Advies

Het begrip 'richting' en artikel 5 van de Leerplichtwet 1969

OPENBAAR MINISTERIE

Datum: 6 juni 2012

Wetenschappelijk Bureau van het Openbaar Ministerie

Dit advies is afgerond op bovenstaande datum. Relevante ontwikkelingen op juridisch of ander gebied die na die datum hebben plaatsgevonden

+31 (0)70 75 69 200 Lange Voorhout 7 2514 EA Den Haag

Inhoud

1 Achtergrond

De Leerplichtwet 1969 (Lpw) biedt ouders van leerplichtige kinderen de mogelijkheid vrijstelling te krijgen van de inschrijvingsplicht wanneer zij een beroep doen op zgn. richtingbezwaren. Dat zijn bedenkingen tegen de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag van de scholen in de buurt. De laatste jaren neemt het aantal beroepen op de vrijstellingsmogelijkheid duidelijk toe.[1] Daarbij is er een grotere diversiteit te zien aan geloofsovertuigingen en levensbeschouwingen waarop ouders zich in dat verband beroepen.
Zo diende in november 2011 bij de rechtbank Rotterdam (sector kanton) een strafzaak tegen een vader die zei vanwege zijn 'objectivistische' overtuiging zijn dochter niet te hebben willen inschrijven bij de scholen in de buurt.[2] In dezelfde maand deed de kantonrechter in Amsterdam uitspraak in verschillende strafzaken tegen ouders die hun kind niet naar school hadden laten gaan vanwege (onder meer) een salafistische[3] en een holistische[4] overtuiging.

De interpretatie van de wettelijke bepalingen met betrekking tot richtingbezwaren is niet eenduidig. De wetgever heeft bewust het begrip 'richting' goeddeels oningevuld gelaten. Bovendien verschilt het soort beroepen dat tegenwoordig gedaan wordt vaak aanmerkelijk van hetgeen de wetgever voor ogen zal hebben gehad toen hij de richtingvrijstelling introduceerde in de Leerplichtwet 1900.
Het gevolg is dat wanneer ouders thans vrijstelling claimen in veel gevallen niet op voorhand is te zeggen of de leerplichtambtenaar - en wanneer het eventueel tot een strafzaak komt, de strafrechter - een beroep gerechtvaardigd zal achten. Deze ongewisheid heeft allereerst gevolgen voor de ouders die een beroep op een richtingbezwaar[5] wensen te doen en niet zelden pas wanneer de strafrechter geoordeeld heeft, weten waar zij aan toe zijn.[6] Maar de juridische onduidelijkheid met betrekking tot de richtingbezwaren heeft eerst en vooral gevolgen voor de kinderen op wie het vrijstellingsverzoek betrekking heeft. Het gevolg van vrijstelling is immers dat het kind niet naar school zal gaan.[7] Voor het OM weegt bij de handhaving van de Lpw het recht op onderwijs zwaar, waaronder ook het belang dat kinderen daadwerkelijk een school bezoeken.[8] Dat betekent dat het OM erop heeft toe te zien dat alleen dan vrijstelling wordt verkregen, wanneer dat rechtens juist is, maar dat tegelijkertijd ook recht moet worden gedaan aan die beroepen op vrijstelling waarvoor de wetgever deze uitzondering op de inschrijfplicht in het leven heeft geroepen.

---

1 In het schooljaar 2009-2010 waren het er 328, aldus de minister van Onderwijs , Cultuur en Wetenschap in een antwoord op Kamervragen (*Kamerstukken II*, 2010-2011, aanhangsel 1913, 23 maart 2011). Dezelfde minister zei in een algemeen overleg in 2011 dat sprake was van een verdubbeling in zeven jaar *Kamerstukken II*, 2010-2011, 32500 VIII, nr. 165, p. 24

2 Rechtbank Rotterdam, 17 november 2011, *LJN* BU5000.

3 Rechtbank Amsterdam, 13 december 2011, *LJN* BU8403.

4 Rechtbank Amsterdam, 13 december 2011, *LJN* BU8406.

5 In deze tekst wordt hoofdzakelijk de term 'richtingbezwaar' gebruikt. Juridisch gezien is dat niet helemaal juist, omdat begrip 'bezwaar'' bij de invoering van de Wet van 11 april 2001, Stb. 207 (Aanpassing onderwijswetgeving aan derde tranche Awb) is vervangen door 'bedenkingen' om verwarring met het formeel-bestuursrechtelijke begrip 'bezwaar' te vermijden. Omdat in de literatuur echter meestal nog wordt gesproken van 'richtingbezwaren', wordt hier vastgehouden aan de oude terminologie.

6 Zie de bespreking van de wettelijke regeling en de procedure voor het indienen van richtingbezwaren in hoofdstuk 3.

7 Wel zal het kind in de meeste gevallen thuisonderwijs krijgen. Zie hieronder de bespreking van de relatie tussen thuisonderwijs en richtingbezwaren in hoofdstuk 4.1.

8 Dit is een uitgangspunt van de 'Aanwijzing strafrechtelijke aanpak schoolverzuim (2010A304)', vastgesteld door het College van procureurs-generaal, op 10 januari 2011, Stcrt. 2011, 1386.

Op verschillende plaatsen in het land zijn thans strafzaken aanhangig ter zake van overtreding van de Lpw waarbij de strafbaarheid van de verdachten valt of staat met de geldigheid van hun richtingbezwaren. In deze zaken treden niet zelden dezelfde advocaten en gemachtigden op, waardoor steeds min of meer dezelfde, uitvoerig onderbouwde verweren gevoerd worden.

Die omstandigheid maakt dat het OM als landelijk opererende organisatie gebaat is bij een gemeenschappelijk referentiekader voor de beoordeling van beroepen op richtingbezwaren.
Met het oog daarop heeft de landelijk jeugdofficier te Rotterdam het WBOM gevraagd te analyseren hoe het begrip 'richting' in art. 5 opgevat moet worden. In dit advies wordt daartoe een poging gedaan.

Overigens komt 'richting' ook voor in art. 8, tweede lid, Lpw. In dat artikellid staat dat geen beroep op richtingbezwaren kan worden gedaan indien het kind eerder geplaatst is geweest op een school tegen de richting waarvan bedenkingen worden geuit. Aangezien er geen indicatie is dat 'richting' in beide artikelen een verschillende betekenis zou hebben, geldt hetgeen hieronder over 'richting' in art. 5, onder b, Lpw wordt gezegd mutatis mutandis ook met betrekking tot art. 8, tweede lid, Lpw. Die laatste bepaling wordt meer uitvoerig besproken in een WBOM-advies getiteld 'Drie vragen over de Leerplichtwet 1969'.[9]

9 Uitgebracht in november 2011 op verzoek van het ressortsparket Den Bosch. Het Hof Den Bosch heeft op 26 april 2012 arrest gewezen in de strafzaken naar aanleiding het advies is uitgebracht (*LJN* BW4061 en BW4064).

2 Onderzoeksvragen

Het sleutelbegrip bij de beoordeling of een ouder op basis van art. 5 aanhef en onder b, Lpw recht heeft op vrijstelling van de inschrijvingsplicht is 'richting'.[10] In dit advies ligt de nadruk daarom op de volgende vraag:
Wat is de strekking van het begrip richting in art. 5, onder b, Lpw?

Bij de beantwoording daarvan wordt tevens aandacht geschonken aan de deelvraag in hoeverre openbaar onderwijs een richting heeft in de zin van art. 5, onder b, Lpw. De eerste onderzoeksvraag wordt met name beantwoord in hoofdstuk. 5.1-5.4.

Omdat de uitkomst van de beoordeling van richtingbezwaren door de strafrechter in veel gevallen blijkt af te hangen van de onderbouwing van die bezwaren door de ouder wordt ook aandacht besteed aan de volgende vraag:
Welke eisen gelden voor de onderbouwing van een beroep op richtingsbezwaren?

Aan de beantwoording van deze onderzoeksvraag is hoofdstuk 5.5 gewijd.

---

10 In genoemd artikel staat:

De in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen zijn vrijgesteld van de verplichting om te zorgen, dat een jongere als leerling van een school onderscheidenlijk een instelling staat ingeschreven, zolang (…) b. zij tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning - of, indien zij geen vaste verblijfplaats hebben, op alle binnen Nederland - gelegen scholen onderscheidenlijk instellingen waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden, overwegende bedenkingen hebben.

Zie ook het in het volgende hoofdstuk opgenomen overzicht van relevante wetsbepalingen.

3 Wettelijk kader en procedure

3.1 Leerplichtwet 1969

Art. 2
1. Degene die het gezag over een jongere uitoefent, en degene die zich met de feitelijke verzorging van een jongere heeft belast, zijn verplicht overeenkomstig de bepalingen van deze wet te zorgen, dat de jongere als leerling van een school staat ingeschreven en deze school na inschrijving geregeld bezoekt. (…)

Art. 3
1. De verplichting om te zorgen, dat een jongere als leerling van een school staat ingeschreven, begint op de eerste schooldag van de maand volgende op die waarin de jongere de leeftijd van vijf jaar bereikt, en eindigt:
a. aan het einde van het schooljaar na afloop waarvan de jongere ten minste twaalf volledige schooljaren een of meer scholen heeft bezocht;
b. aan het einde van het schooljaar waarin de jongere de leeftijd van zestien jaar heeft bereikt.
(…)

Art. 4
1.De verplichting om te zorgen, dat een jongere de school waar hij als leerling staat ingeschreven, geregeld bezoekt, begint op de dag waarop hij na inschrijving op die school kan plaats nemen, en eindigt tegelijk met de verplichting om te zorgen, dat hij als leerling van een school staat ingeschreven.
2.Het schoolbezoek vindt geregeld plaats, zolang geen les of praktijktijd wordt verzuimd.

Art. 5
De in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen zijn vrijgesteld van de verplichting om te zorgen, dat een jongere als leerling van een school onderscheidenlijk een instelling staat ingeschreven, zolang
(…)
b. zij tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning - of, indien zij geen vaste verblijfplaats hebben, op alle binnen Nederland - gelegen scholen onderscheidenlijk instellingen waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden, overwegende bedenkingen hebben.
(…)

Art. 6
1. De in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen kunnen zich slechts beroepen op vrijstelling, indien zij aan burgemeester en wethouders van de gemeente waar de jongere als ingezetene in de basisadministratie persoonsgegevens is ingeschreven, hebben kennis gegeven, voor welke jongere en op welke grond zij daarop aanspraak menen te mogen maken.
2.Deze kennisgeving moet worden ingediend:
a. ten minste een maand voordat de jongere leerplichtig wordt, indien zij betrekking heeft op de aanvang van de leerplicht, en
b. zolang nadien aanspraak op vrijstelling wordt gemaakt, elk jaar opnieuw voor 1 juli.
(…)

Art. 8
1.Een beroep op vrijstelling op grond van artikel 5 onder b kan slechts worden gedaan, indien de kennisgeving de verklaring bevat, dat tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning - of, bij het ontbreken van een vaste verblijfplaats, op alle binnen Nederland - gelegen scholen onderscheidenlijk instellingen waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden, overwegende bedenkingen bestaan.
2.Deze verklaring is niet geldig, indien de jongere in het jaar, voorafgaande aan de dagtekening van de kennisgeving, geplaatst is geweest op een school onderscheidenlijk een instelling van de richting waartegen bedenkingen worden geuit.
Art. 22
(…)
2. Blijkt aan de ambtenaar dat de in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen weigeren de jongere als leerling van een school onderscheidenlijk als deelnemer bij een instelling te laten inschrijven, zonder dat zij op grond van artikel 5, 5a of 15 van deze verplichting zijn vrijgesteld, of dat zij niet zorgen, dat de leerplichtige jongere de school of de jongere die kwalificatieplichtig is de school of instelling geregeld bezoekt, zonder dat zij op grond van artikel 11 van deze verplichting zijn vrijgesteld, dan zendt hij proces-verbaal van zijn bevindingen aan de officier van justitie.

Art. 26
1.De in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen die de in artikel 2, eerste lid, of artikel 4a opgelegde verplichtingen niet nakomen, worden gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of geldboete van de tweede categorie. (…)

3.2 Procedure

De ouders die een beroep op vrijstelling van de inschrijvingsverplichting willen doen op grond van richtingbezwaren dienen daarvan de gemeente in kennis te stellen (art. 6, eerste lid, Lpw). Volgens art. 8, eerste lid, Lpw moet de kennisgeving de verklaring bevatten, dat tegen 'de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning gelegen scholen onderscheidenlijk instellingen waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden, overwegende bedenkingen bestaan'.
De handhaving van de Lpw is in de gemeenten ondergebracht bij de leerplichtambtenaren of, wanneer gemeenten op dit terrein samenwerken, bij de medewerkers van een regionaal bureau leerplicht. Gemakshalve wordt hier verder uitgegaan van de situatie dat een verklaring ex art. 6, eerste lid, Lpw bij een leerplichtambtenaar van een gemeente terechtkomt.
Iedere gemeente heeft in een instructie vastgelegd hoe de leerplichtambtenaren aan de Lpw uitvoering dienen te geven. Al is de ene instructie uitvoeriger dan de andere, voor wat betreft de afhandeling van (gestelde) richtingbezwaren zijn ze grosso modo gelijk, mede als gevolg van het bestaan van een modelinstructie van de VNG.[11]

De leerplichtambtenaar controleert of de kennisgeving aan de wettelijke vereisten voldoet. Die eisen zijn voor een beroep op art. 5 aanhef en onder b, Lpw. allereerst dat de kennisgeving tijdig is gedaan[12] en dat de betreffende leerplichtige niet eerder ingeschreven is geweest op een school tegen de richting waarvan thans bezwaren

---

[11] Instructie voor de medewerker leerplicht/*RMC* van regionaal bureau leerplicht (hierna: 'modelinstructie'), VNG, maart 2010.

[12] Te weten: minstens een maand voordat het betreffende kind leerplichtig wordt of – wanneer voor het kind reeds een vrijstelling van toepassing is en deze ook op het nieuwe schooljaar betrekking dient te hebben – voor 1 juli (art. 6, tweede lid, Lpw). Zie over deze termijnen HR 17 april 2012, *LJN* BV9201.

worden geuit.[13] Verder dient de leerplichtambtenaar vast te stellen of het beroep op vrijstelling daadwerkelijk de richting van het onderwijs betreft.[14] Daartoe onderzoekt hij[15] allereerst de bij de kennisgeving overgelegde toelichting. Overigens vragen niet alle door gemeenten gebruikte formulieren voor het doen van een verklaring van richtingbezwaren de ondertekenaar diens aanvraag inhoudelijk te onderbouwen.[16]
De leerplichtambtenaar zal in de regel de ouders uitnodigen om mondeling hun bezwaren toe te lichten.[17] Hij bericht de ouders vervolgens of de ontvangen kennisgeving voldoet aan de eisen van de wet.
Daarbij deelt hij tevens de 'gevolgen mee die verbonden zijn aan het al dan niet voldoen aan de eisen der wet.' [18] Indien de kennisgeving zijns inziens niet voldoet, krijgen de ouders volgens de modelinstructie 'een redelijke termijn, die doorgaans niet langer is dan 20 werkdagen om de jongere alsnog in te schrijven.'[19] Art. 22, tweede lid, Lpw schrijft voor dat wanneer aan de leerplichtambtenaar blijkt dat de ouders (blijven) weigeren het kind in te laten schrijven 'zonder dat zij op grond van art. 5 (…) zijn vrijgesteld (…), dan zendt hij proces-verbaal van zijn bevindingen aan de officier van justitie." Hun opsporingsbevoegdheid ontlenen de leerplichtambtenaren aan art. 16, vijfde lid, Lpw.

Een vrijstelling komt echter van rechtswege tot stand en de geldigheid ervan is dus niet afhankelijk van het oordeel van de leerplichtambtenaar. In de bestuursrechtelijke jurisprudentie is daarom bij herhaling vastgesteld dat het oordeel van de leerplichtambtenaar geen voor beroep of bezwaar vatbare beslissing is.[20]

De Raad van State overwoog in een uitspraak uit 2006[21] het volgende met betrekking tot het oordeel van de leerplichtambtenaar over een kennisgeving:
Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de door de rechtbank genoemde uitspraak van 12 september 2001 in zaak no. 200004311/1 (AB 2002, 78), vloeit de vrijstelling van de verplichting om te zorgen dat een jongere als leerling van een school is ingeschreven rechtstreeks voort uit artikel 5, aanhef en onder b, van de Leerplichtwet, indien de kennisgeving voldoet aan de in artikel 6 van de Leerplichtwet opgenomen vormvoorschriften en de verklaring bevat als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van deze wet. Uit het vorenstaande volgt dat het dagelijks bestuur [in casu: het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Centrum (toevoeging WBOM)] niet bevoegd was en is ter zake van de kennisgeving van appellante een inhoudelijke beslissing te nemen. Dit staat er niet aan in de weg dat de met het toezicht op de naleving van de Leerplichtwet belaste ambtenaar op grond van artikel 22, eerste lid, van de Leerplichtwet een onderzoek instelt, indien blijkt, dat een leerplichtige of partieel leerplichtige jongere niet als leerling is ingeschreven, zonder dat een grond voor vrijstelling aanwezig is, en de in artikel 2,

---

13 Art. 8, tweede lid, Lpw. Zie over de uit dat artikel voortvloeiende problematiek het WBOM-advies 'Drie vragen over de Leerplichtwet 1969', 2011.

14 Zie art. 11, vijfde lid, modelinstructie.

15 Overal waar in deze tekst met het gebruik van het woord 'hij' naar een persoon verwezen wordt, kan ook 'zij' worden gelezen.

16 Een voorbeeld is het formulier 'Verklaring bedenkingen tegen de richting van de school' van de gemeente Sluis.

17 Art. 11, vijfde lid, modelinstructie.

18 Art. 11, zesde lid, modelinstructie. Overigens geven ouders lang niet altijd gehoor aan een verzoek tot een gesprek. Zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam 2 februari 2012, *LJN* BV2889.

19 Art. 11, zevende lid, modelinstructie.

20 Ingrado, de brancheorganisatie van leerplichtambtenaren, heeft voorgesteld dat de wet op dit punt veranderd zou moeten worden, onder meer opdat ouders sneller weten waar ze aan toe zijn, aldus Storimans, 'Geschiedenis en achtergronden van de wettelijke leerplicht', in *Justitiële verkenningen,* nr. 6, 2006, p. 14. De wetgever heeft deze suggestie echter vooralsnog niet overgenomen.

21 Afdeling bestuursrechtspraak, 15 februari 2006, *LJN* AV1825

eerste lid, van deze wet bedoelde personen tracht ertoe te bewegen hun verplichtingen na te komen. Of wordt voldaan aan de door de Leerplichtwet gestelde voorwaarden, kan evenwel uitsluitend worden beoordeeld in het kader van een strafrechtelijke procedure wegens overtreding van het bepaalde in de Leerplichtwet.

De strafkamer van de Hoge Raad constateerde in 2011 in aansluiting op bovenstaande passage uit de uitspraak van de Raad van State, dat 'uitsluitend in het kader van een strafrechtelijke procedure wegens overtreding van de Leerplichtwet 1969 kan worden beoordeeld of aan de door die wet gestelde voorwaarden is voldaan.'[22]

Wanneer de leerplichtambtenaar overweegt proces-verbaal op te maken, zal hij in de regel contact opnemen met de leerplichtofficier van justitie van het regioparket.[23] Indien de officier van justitie het oordeel van de leerplichtambtenaar deelt dat het beroep op vrijstelling niet rechtsgeldig is en het kind derhalve ingeschreven had moeten worden, zal hij in beginsel vervolging instellen ter zake van het niet voldoen aan de inschrijvingsverplichting van art. 2, eerste lid, Lpw, en wel tegen de ouder die in het bevolkingsregister wordt aangemerkt als gezinshoofd.[24] Het is vervolgens aan de strafrechter om te beoordelen of het beroep op de vrijstellingsregeling van art. 5, aanhef en onder b, Lpw terecht is gedaan.[25]

---

22 HR 15 februari 2011, *LJN* BM6898.

23 Aldus de Handleiding strafrechtelijke aanpak schoolverzuim, vastgesteld door het College van procureurs-generaal op 10 januari 2011.

24 Zie de Richtlijn voor strafvordering strafrechtelijke aanpak schoolverzuim, vastgesteld door het College van procureurs-generaal op 13 december 2010, Stcrt. 2010, 20479.

25 Over de vraag of bij een terecht beroep op richtingbezwaar vrijspraak dan wel ontslag van alle rechtsvervolging moet volgen, lopen de meningen uiteen. Knigge betoogt in zijn conclusie bij HR 15 november 2005, *LJN* AU3469 dat ontslag van alle rechtsvervolging de juiste uitkomst dient te zijn. Recentelijk echter hebben bijvoorbeeld het hof Amsterdam (2 februari 2012, *LJN* BV2889) en de rechtbank Rotterdam (17 november 2011, *LJN* BU5000) voor vrijspraak gekozen. Die uitspraak is in lijn met hetgeen Sperling betoogt in haar noot bij een arrest van het hof Leeuwarden van 20 december 2005, *Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, maart 2006, p. 47-50.

4 Twee inleidende beschouwingen

Alvorens in detail in te gaan op de bewoordingen van art. 5, onder b, Lpw en de wijze waarop deze bepaling in de rechtspraktijk gehanteerd wordt, is het wenselijk eerst twee korte inleidende beschouwingen te wijden aan respectievelijk de relatie tussen de richtingvrijstelling en het thuisonderwijs (4.1) en de betekenis van het woord 'richting' in andere onderwijswetgeving dan de Lpw (4.2). Deze twee onderwerpen zijn namelijk relevant voor de context waarbinnen thans de beoordeling van beroepen op vrijstelling door de strafrechter plaatsvindt.

4.1 Richtingvrijstelling en thuisonderwijs

Het directe gevolg van een geslaagd beroep op vrijstelling is dat de verplichting voor ouders komt te vervallen om hun kind op een school in te schrijven. Voor velen die een beroep doen op de vrijstellingsgrond van art. 5 onder b Lpw, lijkt echter een indirect effect van de vrijstelling zeker zo belangrijk te zijn, namelijk de mogelijkheid om thuisonderwijs te kunnen geven. De Leerplichtwet 1900 kende de mogelijkheid van vrijstelling van de inschrijvingsplicht indien de leerplichtige thuisonderwijs zou krijgen.[26] Deze mogelijkheid was – zij het in gewijzigde vorm – behouden in het wetsvoorstel dat zou leiden tot de Leerplichtwet 1969.[27] Tijdens de parlementaire behandeling van het voorstel werd echter de mogelijkheid van thuisonderwijs als zelfstandige vrijstellingsgrond geschrapt via een amendement.[28] Bij wijze van toelichting zei indiener Masman:

Het huisonderwijs is uit de tijd. Indien men op andere grond vrijstelling van de leerplicht krijgt, staat niets in de weg om [in] die bijzondere gevallen, zo mogelijk, huisonderwijs als compensatie te geven. Het huisonderwijs zelf moet als vrijstellingsgrond worden afgewezen.[29]

Tegelijkertijd had de staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen duidelijk gemaakt dat pedagogische overwegingen niet ten grondslag konden liggen aan een geslaagd beroep op richtingvrijstelling. De vrijstellingsgrond zou uitsluitend gebaseerd mogen zijn op de richting en niet op de soort van het onderwijs.[30]

Deze beide omstandigheden – thuisonderwijs is geen zelfstandige grond voor vrijstelling en onder richtingbezwaren vallen geen bezwaren tegen de pedagogische grondslag van een school - hebben gevolgen voor de huidige praktijk met betrekking tot art. 5, onder b, Lpw, zowel wat betreft de aard van de beroepen op vrijstelling betreft als de onderbouwing ervan.

Sperling en Storimans constateren:

---

[26] Zie hierover uitvoerig : J. Sperling, *Moet jij niet naar school?': Een onderzoek naar de juridische aspecten van thuisonderwijs vanuit Nederlands en rechtsvergelijkend perspectief*, (diss. Erasmus Universiteit Rotterdam), Rotterdam, 2010, in het bijzonder, p. 234-236.

[27] In het voorgestelde art. 5 aanhef en onder a. stond: De in artikel 2 bedoelde personen zijn vrijgesteld van de verplichting om te zorgen, dat een kind als leerling van een school is ingeschreven, zolang: zij het kind voldoende huisonderwijs geven of laten geven;(…). *Kamerstukken II*, 1967-1968, 9039, nr. 2.

[28] *Kamerstukken II*, 1967-1968, 9039, nr. 12.

[29] *Handelingen II*, 1967/68, 29, p. 1283.

[30] *Kamerstukken II*,1967–1968, 9039, nr 5, p. 13. Dit uitgangspunt is tevens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad. Zie bijvoorbeeld HR 19 februari 1980, *LJN AC6812.*

Omdat bedenkingen tegen de richting is te verstaan als bedenkingen tegen de godsdienst of levensovertuiging en niet als bedenkingen tegen schoolonderwijs of bedenkingen tegen het pedagogisch-didactisch concept op de scholen in de woonomgeving, wordt het recht op onderwijs van kinderen van ouders die wel dergelijke bedenkingen hebben gefrustreerd. Om dan toch aanspraak te kunnen maken op de vrijstelling van de inschrijvingsplicht, gaan dergelijke ouders er soms toe over te verklaren dat ze aanhanger zijn van een niet algemene, weinig bekende godsdienst of levensovertuiging, althans een 'richting' die nog niet in het Nederlandse scholenbestand vertegenwoordigd is. (…) Het is uiteraard moeilijk om als niet-betrokkene te beoordelen of dergelijke claims op exotische godsdienstige richtingen en levensbeschouwingen de werkelijke drijfveer zijn voor het doen van een beroep op vrijstelling van de plicht tot schoolinschrijving. Toch mag niet worden uitgesloten dat de door de ouders naar voren gebrachte opvattingen de dekmantel zijn van hun eigenlijke bedenkingen tegen het schoolonderwijs als zodanig of tegen de pedagogisch-didactische invulling van het onderwijs op scholen.[31]

Inderdaad biedt de recente jurisprudentie voorbeelden van ouders die zich beroepen op godsdiensten en levensovertuiging die – om de terminologie van Sperling en Storimans te gebruiken – zonder meer 'exotisch' zijn te noemen, zoals het meergenoemde objectivisme en het sedevacantisme. Ook valt op dat bij een aantal van de recent vervolgde zaken de ouders meer bereid lijken te zijn geweest toe te lichten waarom zij thuisonderwijs voor hun kinderen een goede zaak vinden, dan waarom de richting van de scholen in de buurt in concreto niet past bij hun overtuiging.[32]

Enerzijds heeft de (grond)wetgever gewild dat die ouders die daarvoor in aanmerking komen vrijgesteld zijn van de inschrijfplicht. Anderzijds is het niet de bedoeling dat kinderen van school worden gehouden, enkel en alleen omdat hun ouders thuisonderwijs prefereren boven schoolonderwijs. In een recente brief aan de Tweede Kamer[33] schrijft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap weliswaar van plan te zijn door middel van een wetswijziging aan een vrijstelling op grond van artikel 5, onder b, Lpw de voorwaarde te verbinden dat de ouders vervangend onderwijs aanbieden (mits voldaan wordt aan een aantal kwaliteitswaarborgen), maar tegelijkertijd benadrukt zij dat zij niet bereid is de grond voor vrijstelling wegens richtingsbezwaren te verruimen met pedagogisch-didactische bezwaren. De minister schrijft: 'de verruiming van deze grond voor vrijstelling past niet bij het belang dat ik hecht aan het naar school gaan van ieder kind dat daartoe in staat is.'[34] [35]
Echter, zoals hieronder zal blijken, zijn door de manier waarop de procedure voor de beoordeling van richtingbezwaren is ingericht (het oordeel van de leerplichtambtenaar heeft geen rechtsgevolg en de strafrechter toetst wel óf de bezwaren betrekking hebben op de richting, maar niet het gewicht van die bezwaren), de mogelijkheden beperkt om oneigenlijke beroepen op de regeling voor richtingbezwaren tegen te houden.

31 J. Sperling en Th. Storimans, *Recht op onderwijs, ouders en leerplicht*, Themakatern Regelingen Leerplicht, Sdu Uitgevers bv, Den Haag 2010, p. 82.

32 Zij het dat die vaststelling slechts gebaseerd is op de gepubliceerde vonnissen en arresten en niet ook op achterliggende dossiers of op processen-verbaal van de terechtzitting .

33 *Kamerstukken II*, 2011-2012, 33000 VIII, nr. 146.

34 Idem.

35 De minister kan impliciete steun vinden voor die opvatting in het rapport van de Onderwijsraad over art. 23 Gw (*Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief: nieuwe richtingen aan de vrijheid van onderwijs*, Onderwijsraad, april 2012, p. 50.). In ieder geval schrijft de raad dat het internationale recht de wetgever niet dwingt om een keuze voor thuisonderwijs te maken.

4.2 Het begrip ‘richting’ elders in de onderwijswetgeving

Tijdens de behandeling van de Leerplichtwet 1969 in de Tweede kamer werd de staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen gevraagd of het begrip ‘richting’, zoals gebruikt in het huidige art. 5, onder b, Lpw wel voldoende duidelijk was. Was bijvoorbeeld een interpretatie ‘in de zin van soort van het onderwijs’ uitgesloten?[36] Het antwoord van de staatssecretaris was dat naar zijn mening de betekenis van het begrip "richting" voldoende duidelijk was en een interpretatie in de zin van "de soort van onderwijs" hier niet hoefde te worden gevreesd. Hij wees er in dat verband op dat ‘ook de Grondwet (artikel 208, vijfde lid) en de Lager-onderwijswet 1920 (artikel 13, tweede lid) deze uitdrukking in dezelfde betekenis gebruiken.’[37]
Inderdaad is het zo dat ook thans nog bij de interpretatie van het begrip ‘richting’, zoals dat gebruikt wordt in andere onderwijsregelgeving dan de Lpw, ervan wordt uitgegaan dat ‘richting’ niet de soort van het onderwijs omvat[38]. Maar die negatieve definitie geeft nog geen uitsluitsel over wat het begrip ‘richting’ dan wél inhoudt. Helaas bieden de andere onderwijsregelingen waarin het begrip ‘richting’ een rol speelt, – de belangrijkste zijn die welke betrekking hebben op de bekostiging en stichting van scholen en op het leerlingenvervoer – nauwelijks hulp bij de interpretatie van ‘richting’, zoals gebruikt in de Leerplichtwet.[39]

Dat is omdat de materie waarop die regelingen betrekking hebben wezenlijk anders is dan de richtingvrijstelling. Bij de Lpw gaat het om het recht van individuele ouders om hun kind niet naar enige school te hoeven sturen. Art. 4 van de Wet op het primair onderwijs met de daarop gebaseerde gemeentelijke verordeningen ‘leerlingenvervoer’, ziet echter op de vergoeding aan ouders van de kosten die zij maken omdat hun kind vanwege richtinggerelateerde overwegingen naar een school gaat die niet in de buurt is.[40] Een beroep op de regeling komt uiteindelijk wel voort uit een geloofs- of levensovertuiging, maar de effecten liggen puur in de financiële sfeer. Het kind blijft naar een school gaan.

Die budgettaire kant is nog prominenter aanwezig wanneer het gaat om richting als grondslag voor de bekostiging van scholen.[41] Waar bij de Lpw eerst en vooral het recht van het kind op onderwijs het belang is dat zich verzet tegen het toekennen van richtingbezwaren, staat bij de bekostiging van scholen de te maken afweging vooral in het teken van de aanspraak op algemene middelen.

Die verschillen in strekking en context hebben ertoe geleid dat het begrip richting een andere invulling heeft gekregen, zeker in de bekostigingswetgeving ten opzichte van de Lpw. Waar het bij de toetsing van aanspraken op financiering twijfelachtig was of de orthodoxe en de liberale islam verschillende richtingen zijn[42] en het

---

36 *Kamerstukken II,* 1967-1968, 9039, nr. 4, p. 7.

37 *Kamerstukken II*, 1967-1968, 9039, nr. 5, p. 13.

38 Zoals bijvoorbeeld ‘richting’ in de gemeentelijke verordeningen over leerlingenvervoer die zijn gebaseerd op art. 4 van de Wet op het primair onderwijs.

39 Het advies van de Onderwijsraad over artikel 23 Gw noemt zelfs zeven domeinen van onderwijswetgeving waarin ‘richting’ een rol speelt. *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief: Nieuwe richtingen aan de vrijheid van onderwijs,* Onderwijsraad, april 2012, p. 49-50.

40 Ook art. 4 van de Wet op de expertisecentra en art. 4 van de Wet op het voortgezet onderwijs vormen de basis voor deze verordeningen. Zie voor een overzicht van de ontwikkeling van het richtingbegrip bij de vergoeding voor het leerlingenvervoer P.J.J. Zoontjes, ‘Ontwikkelingen in het leerlingenvervoer’, *De Gemeentestem*, 2004, p. 477-483.

41 Zie bijvoorbeeld art. 76, tweede lid, onder a en b, Wet op het primair onderwijs, waarin als voorwaarde aan een verzoek voor de opname van een bijzondere school in de planning van de gemeente wordt gesteld dat aangegeven wordt het belangstellingspercentage voor de richting van de school.

42 Zie Raad van State, 26 januari 1999, *LJN* AB5984.

Koptisch-orthodox[43] geloof en het Boeddhisme[44] niet als richting zijn erkend, ligt de lat van de strafrechter duidelijk lager bij de beoordeling van richtingbezwaren, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de erkenning door de kantonrechter van richtingbezwaren van ouders met een holistisch-humanistische, een mystiek-christelijke, of een katholiek-apostolische overtuiging, stromingen die minder manifest in de Nederlandse samenleving aanwezig zijn dan de Kopten en de Boeddhisten.[45]

In de gepubliceerde strafrechtspraak zijn dan ook geen voorbeelden aan te wijzen waarbij de invulling die het begrip 'richting' heeft gekregen in de sfeer van de bekostiging van het onderwijs en van het leerlingenvervoer expliciet een rol heeft gespeeld bij de interpretatie van het begrip 'richting' uit art. 5, onder b, Lpw.

Ook de term 'richting', zoals deze in de grondwet wordt gebezigd, biedt geen helder richtsnoer bij de beoordeling van richtingbezwaren op grond van de Lpw.[46] Dat de onderwijswerkelijkheid zich anders heeft ontwikkeld dan de grondwetgevers van1917 zich hebben voorgesteld toen ze het begrip introduceerden, staat buiten kijf. Bij veel van de scholen die gesticht zijn als behorende tot een bepaalde richting speelt die richting hoegenaamd geen rol meer, noch als het gaat om de inrichting van het onderwijs noch bij de toelating van leerlingen, noch bij de keuze van ouders voor de school.[47] In het advies van de Onderwijsraad over artikel 23 Grondwet staat: 'Ouders kiezen nu vaker dan in het verleden een school op grond van onderwijskwaliteit. De denominatie of openbaarheid van de school op zich is minder van belang.'[48] Ondertussen sluit de thans dominante interpretatie van 'richting' als 'geloof of levensovertuiging' pedagogische stromingen, zoals het Montessori-onderwijs of het thuisonderwijs uit als richting.[49]
In het op verzoek van de Tweede Kamer opgestelde rapport 'Vrijheid van Stichting' wordt geconcludeerd:
In de oorspronkelijke opvatting van de grondwetgever van het begrip richting zijn opvoeding en onderwijs nauw met elkaar verbonden, vooral als het gaat om het geven onderwijs aan kinderen in de leerplichtige leeftijd. Zoals blijkt dient 'richting' als een open begrip te worden verstaan bij de keuze van de (opvoedkundige) grondslag van de bijzondere school. Daarbij zou men in plaats van opvoedkundige richting ook van pedagogische richting als omvattend onderwijsjuridisch begrip kunnen spreken. Dat de wetgeving en jurisprudentie zich anders hebben ontwikkeld, met name een tot religie en

---

43 Raad van State, 12 juli 2007, *LJN* AY3706.

44 Op basis van een negatief advies van de Onderwijsraad van oktober 2010.

45 Voorbeelden ontleend aan Sperling en Storimans, *Recht op onderwijs, ouders en leerplicht*, Themakatern Regelingen Leerplicht, Sdu Uitgevers bv, Den Haag 2010, p. 58.

46 Sinds de grondwetswijziging van 1983 in art. 23, vierde lid, Gw.

47 Zie hierover het rapport van Huisman, Laemers e.a., *Vrijheid van Stichting: over de mogelijkheden en consequenties van een moderne interpretatie van de vrijheid van richting bij de stichting van bijzondere scholen*, Rotterdam/Amsterdam/Schoonhoven/Tilburg, 14 juni 2011 en Sperling, 'Onderwijskeuzevrijheid: pluriform verkeersplein of éénrichtingsverkeer', *NTOR*, augustus 2011, p. 107.

48 *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief: Nieuwe richtingen aan de vrijheid van onderwijs,* Onderwijsraad, april 2012.

49 Volgens verschillende auteurs heeft de grondwetgever van 1917 met 'richting' wel degelijk ook pedagogisch-didactische stromingen bedoeld. Zie voor een weergave van deze discussie Sperling, *'Moet jij niet naar school?': Een onderzoek naar de juridische aspecten van thuisonderwijs vanuit Nederlands en rechtsvergelijkend perspectief*, (diss. Erasmus Universiteit Rotterdam), Rotterdam, 2010, p. 243-248. De Onderwijsraad deelt deze opvatting: *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief: nieuwe richtingen aan de vrijheid van onderwijs*, Onderwijsraad, april 2012, p. 40.

levensbeschouwing beperkt richtingbegrip hebben opgeleverd, is niet het resultaat van een expliciet debat geweest, maar is er onder invloed van maatschappelijke verzuiling en
bezuinigingspolitiek ingesleten.[50]

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft haar reactie op dit door vier onderwijshoogleraren opgestelde rapport opgeschort in afwachting van het door de Tweede Kamer aan de Onderwijsraad gevraagd advies over art. 23 Grondwet.[51] In de adviesaanvraag van de Kamer staat als toelichting:

Het debat over artikel 23 Grondwet heeft behoefte aan meer transparantie en coherentie. De Raad wordt verzocht te komen tot een meer integrale doordenking van artikel 23 uitmondend [in] een gezaghebbende interpretatie die in plaats kan komen van uiteenlopende en incidentele interpretaties.[52]

Uit dit citaat en uit hetgeen hierboven verder ter sprake is gebracht moge voldoende duidelijk zijn waarom – anders dan de staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen in 1968 veronderstelde – noch de Grondwet, noch de overige onderwijswetgeving waarin het begrip 'richting' een rol speelt, thans behulpzaam kan zijn bij de interpretatie van art. 5, onder b. Lpw. Een verdere analyse van die andere (grond)wetgeving wordt hier dan ook verder achterwege gelaten, teneinde de conceptuele verwarring niet onnodig groter te maken.

Inmiddels heeft de Onderwijsraad zijn advies uitgebracht.[53] De raad stelt voor om artikel 23 Gw in die zin ruimer te interpreteren dat stichting van scholen 'ook mogelijk moet zijn op basis van pedagogische visies en relatief nieuwe levensbeschouwelijke overtuigingen in ons land.'[54] Waar het gaat om de Lpw schrijft de raad echter: 'De raad geeft in overweging om bij vrijstelling van de leerplicht op basis van de Leerplichtwet de bestaande situatie te handhaven. Dat wil zeggen dat vrijstelling alleen toegestaan is bij bezwaren van de ouder tegen de richting van de scholen op grond van godsdienstige en levensbeschouwelijke overtuiging.'[55] Deze aanbeveling onderstreept nog maar eens dat 'richting' in de Lpw een autonome status heeft ten opzichte van het begrip zoals het gebruikt wordt in de overige onderwijswetgeving.

---

50 Huisman, Laemers e.a., *Vrijheid van Stichting: over de mogelijkheden en consequenties van een moderne interpretatie van de vrijheid van richting bij de stichting van bijzondere scholen*, Rotterdam/Amsterdam/Schoonhoven/Tilburg, 14 juni 2011, p. 58-59.

51 Aldus een brief d.d. 20 juni 2011 van de minister van OCW aan de Tweede Kamer.

52 Brief d.d. 16 maart 2011 van de voorzitter van de Tweede Kamer aan de Onderwijsraad.

53 *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief: Nieuwe richtingen aan de vrijheid van onderwijs*, Onderwijsraad, april 2012.

54 A.w., p. 7.

55 A.w., p. 50.

5 'Richting' en art. 5, onder b, Lpw

5.1 Het toetsingskader uit LJN BL6719.

In zijn arrest van 6 juli 2010 formuleert de Hoge Raad het toetsingskader voor de beoordeling door de strafrechter van een beroep op richtingbezwaren als volgt:

Dat betekent dat de op basis van eerstgenoemd begrip [=overwegend bezwaar] *gevormde jurisprudentie na die wetswijziging als volgt moet worden begrepen:*
(i) indien een beroep is gedaan op de vrijstellingsgrond als bedoeld in art. 5, aanhef en onder b, Lpw dient de rechter te onderzoeken of de bedenkingen de richting van het onderwijs betreffen; blijkens de wetsgeschiedenis heeft de wetgever niet gewild dat de rechter het gewicht van de bedenkingen beoordeelt (vgl. HR 19 februari 1980, NJ 1980, 190);
(ii) onder overwegende bedenkingen tegen de richting van het onderwijs als bedoeld in art. 5, aanhef en onder b, Lpw zijn niet begrepen bedenkingen tegen de soort van het onderwijs, tegen de leerplicht als zodanig of tegen de wettelijke inrichting van het onderwijs (vgl. HR 3 oktober 2000, LJN ZD1985, NJ 2000, 703);
(iii) degene die zich op de vrijstelling beroept, dient - gelet op het voorgaande - duidelijk aan te geven welke zijn bedenkingen zijn tegen het onderwijs op de scholen of instellingen die zich binnen redelijke afstand van zijn woning bevinden en waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden, opdat de rechter kan beoordelen of die bedenkingen de richting van het op die scholen of instellingen gegeven onderwijs betreffen (vgl. HR 11 februari 2003, LJN AF0453).

Hieronder wordt dat toetsingskader gehanteerd voor de bespreking van art. 5, onder b, zij het dat een voorvraag wordt toegevoegd en de door de Hoge Raad als 'i' en 'ii' aangeduide componenten samen worden gevoegd. Dat levert de volgende vragen op

- Waaruit komen de bezwaren voort? (5.2)
- Hebben de bezwaren betrekking op de richting? (5.3 en 5.4)
- In hoeverre moeten de richtingbezwaren worden geconcretiseerd? (5.5)

5.2 Waaruit komen de bezwaren voort?

Het begrip 'richting' in art. 5 onder b Lpw wordt in de recente jurisprudentie geïnterpreteerd als: 'een fundamentele oriëntatie, ontleend aan een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing'.[56] Moeten echter de bedenkingen van degene die een beroep doet op vrijstelling op zichzelf ook tot een richting te herleiden zijn en moeten ze daarom ook ''fundamenteel' zijn en 'ontleend aan een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing'?
De wet zwijgt op dit punt. De inschrijfplichtige ouder moet volgens art. 5, onder b, Lpw 'overwegende bedenkingen' tegen de richting van de scholen in de buurt hebben, maar aan de achtergrond van die bezwaren worden geen verdere eisen gesteld.

Tijdens de parlementaire behandeling van de Leerplichtwet 1900, de wet die niet alleen de leerplicht introduceerde, maar ook een vorm van richtingvrijstelling (zij het dat in dat verband nog niet de term 'richting' werd gebruikt), sprak de

---

56 Zie Hof Amsterdam, 3 juni 2008, *LJN* BD3002 en Hoge Raad, 6 juli 2010, *LJN* BL6719 . Over deze definitie meer in hoofdstuk 5.4.

verantwoordelijk minister[57] over 'gemoedsbezwaren' als reden voor vrijstelling, bijvoorbeeld in de volgende passage:

In de tweede plaats werd door hen ['veteranen' van de schoolstrijd] *gezegd: eerst moet worden aangetoond dat een regeling te ontwerpen is waarbij met gemoedsbezwaren in elk opzicht voldoende rekening wordt gehouden. Welnu, wij menen met ons ontwerp dit bewijs te hebben geleverd.*[58]

Reeds eerder had de minister de Kamer laten weten, dat, omdat de bezwaren 'persoonlijk' waren, het ongewenst was dat deze inhoudelijk zouden worden getoetst.[59]

De geschiedenis van de Leerplichtwet 1900 wijst in de richting van een individuele achtergrond van de bedenkingen, in plaats van een noodzakelijke koppeling met een meer gevestigde godsdienst of levensfilosofie. Dat beeld wordt tijdens de behandeling van de opvolger van de Leerplichtwet 1900, de Leerplichtwet 1969, bevestigd, zij het dat in plaats van over 'gemoedsbezwaren' toen vooral werd gesproken over 'gewetensbezwaren'. De staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen vond een beroep op richtingbezwaren, in lijn met hetgeen de voor de vorige Leerplichtwet verantwoordelijke minister reeds in 1900 had gezegd, "een zo persoonlijke zaak, dat een zuivere beoordeling door de een of andere instantie naar de mening van de ondergetekende nauwelijks mogelijk is."[60]

De wetsgeschiedenis geeft dus geen houvast voor de gedachte dat een beroep op richtingbezwaren ongeldig zou omdat de ouders niet zelf tot een erkende geloofsgemeenschap of levensbeschouwelijke groepering behoren, laat staan dat die een bepaald ledental zou moeten hebben.[61] Sperling schrijft in dit verband: ’De vrijstellingsregeling is nu juist bedoeld voor ouders die een andere dan de gangbare geloofsovertuigingen hebben of niet tot een ‘erkende’ geloofsgemeenschap behoren en daarom geen school van hun overtuigingen kunnen vinden. Voorbeelden zijn de “levensbeschouwing [...] gebaseerd op het holistisch pacifisme en ecologisch bewustzijn”, seculair-humanistische overtuigingen, holistisch-humanisme en de overtuigingen van een zogenoemde “Oud-Gereformeerde thuislezer”. Geen van deze godsdiensten of levensovertuigingen is erkend (in de zin van de bekostigingswetgeving) en zij worden voornamelijk privé, dat wil zeggen niet in groepsverband, beleefd.’[62]

Het omgekeerde is overigens ook niet het geval: het feit dat de bezwaren wél een levensbeschouwelijke achtergrond hebben, maakt ze nog niet tot een bedenking in de zin van art. 5, onder b, Lpw.[63]

Opvallend is dat nu geen eisen worden gesteld aan de herkomst van de richtingbezwaren, de Nederlandse overheid wellicht toegeeflijker is dan op grond van EHRM-jurisprudentie zou moeten. In de *Campbell & Cosans*- zaak wordt als

---

57 Dat was Goeman Borgesius, overigens als minister van Binnenlandse Zaken.

58 *Handelingen II*, 6 maart 1900, p. 1088. Zie ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, *Kamerstukken II*, 1897-1898, 160, nr. 3, p. 4.

59 *Kamerstukken II*,1897-1898, nr 14.2, p. 20.

60 *Handelingen II*, 1967-1968, 15 februari 1968, p. 1296.

61 Aldus ook AG Aben in zijn conclusie bij HR 6 juli 2010, *LJN* BL6719: “Of de bedenkingen van de verdachte zelf tot enige bestaande richting zijn te herleiden doet er op zichzelf niet zoveel toe” (onderdeel 5.5).

62 J. Sperling, 'Vrijstelling van de schoolplicht wegens richtingbezwaren: een rechtspraakoverzicht’, *School en Wet*, september 2008, p. 12-13. Zij verwijst daarbij naar op de genoemde stromingen betrekking hebbende jurisprudentie

63 Aldus ook AG Jörg in (onderdeel 10 van) zijn conclusie bij HR 30 oktober 2001, *LJN* AB2946.

criterium geformuleerd voor te respecteren bezwaren in de sfeer van geweten en levensovertuiging dat het moet gaan om 'convictions' met 'a certain level of cogency, seriousness and importance'.[64] Dat criterium is sindsdien veelvuldig toegepast, waarbij bijvoorbeeld het secularisme[65], het Osho-geloof[66] (beter bekend als Bhagwan) en afkeer van de jacht[67] als te respecteren 'convictions' werden erkend.[68]

Dat in de huidige jurisprudentie geen eisen worden gesteld aan de geloofs- of levensovertuiging waaruit een richtingbezwaar voortkomt, betekent echter niet dat die achtergrond van de ouder zonder betekenis is. Die achtergrond speelt immers – al dan niet impliciet – een rol bij de beoordeling van de vraag of van bezwaren tegen de richting sprake is. Naarmate de richting waaruit de bezwaren van de ouders voortspruiten zelf bekender is, zal de rechter en ook de leerplichtambtenaar eerder geneigd zijn die bezwaren als richtingbezwaren te erkennen. Dat geldt al helemaal voor ouders die behoren tot de erkende stromingen. Zo zal van een rooms-katholieke ouder niet verwacht worden dat hij uitvoerig uit de doeken doet waarom zijn kind wat hem betreft niet op een gereformeerde school thuishoort. Omgekeerd kan de ouder wiens gewetensnood niet tot een erkende of zelfs maar specifiek aan te duiden stroming is terug te voeren het moeilijk hebben om de rechter te overtuigen dat sprake is van overwegende bedenking tegen de richting, zoals bedoeld in art. 5, onder b, Lpw.[69]

5.3 Hebben de bezwaren betrekking op de richting?

5.3.1 *Tot 2010 geen positieve definitie van het begrip 'richting'*

In zijn arrest van 6 juli 2010[70] heeft de Hoge Raad een omschrijving [71] van het begrip 'richting' van het Hof Amsterdam aanvaard. :
Voordien heeft in de rechtspraak een positieve omschrijving van wat het begrip 'richting' behelst ontbroken. De staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen heeft, zoals reeds gemeld, bij de behandeling van de Leerplichtwet 1969 laten weten het niet nodig te achten het begrip 'richting' nader te omschrijven omdat het voldoende duidelijk zou zijn.[72] Misschien is het daarom dat in elk geval tot 2008 in de rechtspraak inzake art. 5, onder b, Lpw geen omschrijving is gegeven van wat met 'richting' wordt bedoeld. Veeleer werd aangegeven wat er níet onder moest worden verstaan (zie hieronder 5.3.2).[73]

---

[64] EHRM, 22 maart 1983, Campbell en Cosans tegen het Verenigd Koninkrijk*,* app. no. 7511/77en 7743/76, r.o. 36.

[65] EHRM (Grand Chamber), 18 maart 2011, Lautsi tegen Italië, app. no. 30814/06.

[66] EHRM, 6 februari 2009, Leela Förderkreis e.a. tegen Duitsland, app. no. 58911/00.

[67] EHRM 29 april 1999, (Grand Chamber), Chassagnou e.a. tegen Frankrijk, app. No. 25088/94, 28331/95 en 28443/95.

[68] Overigens betoogt Sperling overtuigend dat op basis van dezelfde *Campbell & Cosans*-jurisprudentie – anders dan volgens de geldende jurisprudentie – pedagogisch-didactische overtuigingen als richtingbezwaren zouden moeten kunnen gelden. J. Sperling, 'Onderwijskeuzevrijheid: pluriform verkeersplein of éénrichtingsverkeer', *NTOR*, augustus 2011, p. 97-99.

[69] Een voorbeeld is de moeder die zei vanuit waarden als empathie, geweldloosheid en respect voor de medemens problemen te hebben met de scholen in de buurt. Het hof den Bosch aanvaardde haar beroep op richtingvrijstelling niet. Hof Den Bosch 17 juli 2008, *LJN*, BD8733.

[70] *LJN* BL6719.

[71] Hof Amsterdam, zitting houdende te Arnhem, 3 juni 2008, *LJN* BD3002.

[72] *Kamerstukken II,* 1967-1968, 5, p. 13. Om precies te zijn: tijdens de behandeling in 1968 werd de wet nog aangeduid als 'Leerplichtwet 1968.

[73] Aldus ook de kantonrechter Utrecht in een vonnis van 24 juni 2010, *LJN* BM9225.

5.3.2 *Elementen van het richtingbegrip*

Uit de parlementaire geschiedenis en de rechtspraak zijn niettemin enkele elementen te distilleren die deel uitmaken van het richtingbegrip.

- Richting wordt geacht in ieder geval godsdienst en levensovertuiging te omvatten. Voor die gedachte wordt aansluiting gezocht bij de opmerking van de staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen uit 1968 dat richting dezelfde betekenis zou hebben als in het toenmalige art. 208, vijfde lid, Gw.[74] Inderdaad wordt 'richting' in de opvolger van dat artikel[75] gelijkgesteld met godsdienst en levensovertuiging, in ieder geval voor zover het gaat om de bekostigingswetgeving en de regelgeving over de kosten voor het leerlingenvervoer. Verschillende schrijvers hebben overigens overtuigend betoogd, dat die uitleg te beperkt is gezien het ruimere richtingsbegrip waarvan uit werd gegaan ten tijde van de invoering van art. 208, vijfde lid, (oud) Gw.[76]
- 'Richting' in de Lpw omvat echter meer dan de betekenis die hetzelfde begrip in art. 23, vierde lid, Gw. thans geacht wordt te hebben. Voor zover het gaat om de beoordeling van een beroep op art. 5, onder b, worden immers ook openbare scholen en algemeen bijzondere scholen verondersteld een richting te hebben. Dat is op het eerste gezicht verrassend, omdat het wezenlijke verschil tussen openbare scholen en bijzondere scholen is dat die eerste geacht worden levensbeschouwelijk neutraal te zijn.[77] Vanuit de erfenis van de schoolstrijd en de pacificatie is het echter logisch dat het openbaar onderwijs een richting krijgt toegedacht.[78] Wanneer dat niet het geval zou zijn, was immers elk beroep op richtingvrijstelling vergeefs: er is altijd een openbare school in de buurt waar men het kind heen zou moeten sturen.[79]

  Los van dergelijke systematische overwegingen wordt aan openbare scholen ook wel op inhoudelijke gronden een richting toegeschreven. Het nastreven van levensbeschouwelijke neutraliteit wordt dan ook als een soort richting beschouwd.[80] Een voorbeeld is het arrest van het Hof Amsterdam van 2 februari 2012[81] waarin als geldig richtingbezwaar werd erkend dat een openbare school neutraal is en dus geen 'godsvisie' heeft.
  De Hoge Raad heeft in een arrest van 17 april 2012 geoordeeld dat: '*Bedenkingen tegen de richting van het onderwijs als bedoeld in art. 5, aanhef en onder b (oud), van de Leerplichtwet 1969 kunnen ook hierin bestaan dat bedenkingen bestaan tegen het ontbreken van enige levensbeschouwelijke of godsdienstige richting van het onderwijs, zodat art.*

---

74 Zie hierover de conclusie van Aben bij HR 6 juli 2010, *LJN* BL6719., onderdeel 4.4.

75 Art. 23, vierde lid, Gw.

76 Zie over de geleidelijke inperking van het richtingbegrip o.a. Van Wezel, *Nieuwe wegen voor de vrijheid van richting: Juridische grondslagen en perspectieven*: Deventer Kluwer Onderwijsuitgaven, 1989, p. 44 e.v.; P.W.C. Akkermans, 'Vrijheid van richting: een interpretatie', pre-advies vereniging voor onderwijsrecht, in: *Onderwijsrecht 1*, Koninklijke Vermande, 1983, p. 25-29; B.J. van der Net, 'Vrijheid van richting in de huidige rechtspraktijk', pre-advies vereniging voor onderwijsrecht, in: *Onderwijsrecht 1*, Koninklijke Vermande, 1983, p. 71-113.; Vrijheid van Stichting, a.w., p. 7.; en vooral J. Sperling, (diss.) a.w., p. 243-249. Anders: B.P. Vermeulen, *Constitutioneel Onderwijsrecht*, Den Haag: Elsevier, 2003, o.a. p. 52-53.

77 Mentink & Vermeulen, *Artikel 23 grondwet: tekst en toelichting op het onderwijsartikel in de Grondwet*, Den Haag: Elsevier Bedrijfsinformatie bv, 2001, p. 30.

78 J. Sperling, 'Hof 's-Gravenhage arrest van 15 oktober 2007, Vrijstelling op grond van richtingsbedenkingen, artikel 5, sub b, Leerplichtwet 1969', in: *School en Wet*, april 2008, p. 20.

79 Aldus ook Sperling (diss.), a.w. p. 275.

80 Zeker nu, zoals Sperling in haar proefschrift betoogt, de focus van het openbaar onderwijs is verschoven van 'passief neutraal' naar 'actief neutraal'. A.w., p. 248.

81 *LJN* BV2889.

8, tweede lid, van de Leerplichtwet 1969 ook van toepassing is wanneer de jongere op een openbare school geplaatst is geweest.'[82]

- Wanneer het gaat om het vaststellen van de richting van een school wordt blijkens de jurisprudentie uitgegaan van de stichtingsgrondslag en niet zozeer gekeken naar de feitelijke situatie op de school. Vanuit de geschiedenis van de richtingvrijstelling is dat goed te begrijpen. Toen deze werd geïntroduceerd[83] was een als katholiek gestichte school ook steeds een school waarop het katholieke gedachtegoed werd uitgedragen. Inmiddels is dat minder vanzelfsprekend geworden. Door de ontzuiling, door de individualisering en het pluriformer worden van de samenleving, is bij veel scholen de oorspronkelijke stichtingsgrondslag naar de achtergrond verdwenen: de ouders hebben zich bij de keuze niet laten leiden door de richting van de school, van oudsher confessionele scholen laten ook leerlingen toe met andere geloofsachtergronden, niet zelden behoort nog slechts een minderheid van de leerlingenpopulatie tot de geloofsrichting die past bij de stichtingsgrondslag van de school en bij de inhoudelijke invulling van het lesprogramma wordt nog slechts zijdeling aandacht besteed aan de officiële richting van de school.[84] In het adviesrapport *Vrijheid van Stichting* wordt het sprekende voorbeeld gegeven van een katholieke basisschool die in de Friese gemeente Tietjerksteradeel wordt opgericht. Niet omdat daar bijzonder veel katholieken wonen, maar omdat in het gebied nog plaats was voor een katholieke school.[85] Hoe dan ook, bij de vaststelling van de richting van een school wordt ervan uitgegaan dat een school die ooit als christelijk is gesticht nog steeds tot die religieuze stroming behoort.

- Degene die zich op richtingbezwaren beroept, hoeft dan ook in beginsel niet te omschrijven wat volgens hem precies de richting van de school is, waartegen hij bezwaren heeft. Wel kan zich de situatie voordoen dat het richtingbezwaar er juist uit bestaat dat de school is afgeweken van de stichtingsgrondslag. Op dat scenario, dat zich voordeed bij de casus die leidde tot het arrest van de Hoge Raad van 6 juli 2010 (*LJN BL61719*) wordt hieronder met name in hoofdstuk 5.5 aandacht besteed.

5.3.3 *Wat valt níet onder 'richting'?*

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat leidde tot de Lpw staat over het voorgestelde artikel 5:
Bezwaren tegen een school zullen uitsluitend gebaseerd mogen zijn op de richting, niet op de soort van onderwijs. Anders zouden kortzichtige ouders door bezwaren te maken tegen iedere vorm van voortgezet onderwijs hun kinderen thuis kunnen houden.[86]

In de memorie van antwoord voegde staatssecretaris Grosheide van Onderwijs en Wetenschappen daaraan toe van mening te zijn dat de betekenis van het begrip

---

[82] *LJN* BV9201.

[83] In de Leerplichtwet van 1900.

[84] Zie hierover o.a. P.W.C. Akkermans, 'Vrijheid van richting: een interpretatie', pre-advies vereniging voor onderwijsrecht, in: *Onderwijsrecht 1*, Koninklijke Vermande, 1983, p. 52; B.P. Vermeulen, Constitutioneel Onderwijsrecht, Den Haag: Elsevier, p. 46. en vooral Huisman, e.a., *Vrijheid van Stichting Over de mogelijkheden en consequenties van een moderne interpretatie van de vrijheid van richting bij de stichting van bijzondere scholen*, Eindrapport, 14 juni 2011

[85] A.w., p. 5-6.

[86] *Kamerstukken II,* 9039, nr. 3, p. 14.

'richting' voldoende duidelijk is en 'dat een interpretatie in de zin van "de soort van onderwijs" hier niet [behoeft] te worden gevreesd.'[87]

Tijdens de verdere parlementaire behandeling van het wetsvoorstel is geen aandacht meer geschonken aan het voor de staatssecretaris gemaakte onderscheid tussen de richting van het onderwijs en de soort.

Wel maakte de staatssecretaris naar aanleiding van een in de vergadering van de vaste Kamercommissie gestelde vraag in de memorie van antwoord de opmerking dat "de godsdienstige, levensbeschouwelijke of politieke overtuiging van een onderwijzer of een leraar naar de mening van ondergetekende niet bepalend [dient] te zijn voor de richting van het onderwijs op de school". Deze overtuiging kon volgens Grosheide dus geen grond opleveren voor vrijstelling wegens bezwaren tegen de richting.[88]

5.3.3.1 Wat is 'de soort van het onderwijs'?

De Hoge Raad heeft nader uitgewerkt hoe de door de staatssecretaris gebruikte term 'de soort van onderwijs' opgevat zou moeten worden.

Het eerste relevante arrest[89] vloeide voort uit een vordering tot cassatie in het belang der wet naar aanleiding van een vonnis van de kantonrechter te Groningen.[90] De kantonrechter had geoordeeld dat nu verdachte formeel had voldaan aan de eisen voor het verkrijgen van een vrijstelling van de inschrijvingsplicht wegens richtingbezwaren, die vrijstelling van rechtswege was ontstaan. De wetgever had niet gewild dat de rechter inhoudelijk zou beoordelen. De procureur-generaal bij de Hoge Raad voerde daartegen aan dat de kantonrechter had moeten onderzoeken of bezwaren betrekking hadden op de richting van de betreffende scholen. Hij leidde uit de wetsgeschiedenis af dat niet als richtingbezwaren gelden bezwaren tegen de soort van het onderwijs en tegen de deugdelijkheid van het onderwijs. Hij interpreteert de door verdachte aangevoerde bezwaren als zijnde gericht tegen 'het onderwijs zelve' en constateert dat dergelijke bezwaren 'uiteraard' geen bezwaren zijn tegen de richting van het onderwijs. De Hoge Raad casseerde vervolgens omdat de kantonrechter inderdaad had moeten toetsen of de bezwaren betrekking hadden op de richting.

In een arrest uit 2000 omschrijft de Hoge Raad zelf wat voor bezwaren niet als bezwaren tegen de richting kunnen worden aangemerkt:

De wetsgeschiedenis houdt in dat de vrijstellingsgrond van art. 5 aanhef en onder b, beperkter is dan die van de overeenkomstige bepaling van de toen [te weten: 1967/168 (toevoeging WBOM)] geldende wet [te weten: de Leerplichtwet 1900 (toevoeging WBOM)], en dat deze met name niet gebaseerd kan zijn op bezwaren tegen de soort van het onderwijs (…). Hetzelfde moet gelden voor bezwaren tegen de leerplicht als zodanig of tegen de wettelijke inrichting van het onderwijs.[91]

Deze omschrijving is sindsdien vaste jurisprudentie.[92]

---

87 *Kamerstukken II,* 9039, nr. 5, p. 13.

88 *Kamerstukken II*, 9039, nr. 5, p. 13. Zie hierover ook de conclusie van AG Jörg bij HR 28 september 1999, *LJN* ZD1657. In die zaak had verdachte ter onderbouwing van zijn (verworpen) beroep op richtingbezwaren aangevoerd dat door de inwerkingtreding van de Wet gelijke behandeling scholen niet meer beschermd werden 'tegen allerlei zedelijk ontspoorde mensen'.

89 Hoge Raad, 19 februari 1980, *LJN* AC6812.

90 Kantongerecht Groningen, 20 april 1979, *LJN* AC6557.

91 Hoge Raad 3 oktober 2000, *LJN* ZD1985.

92 Zie o.a. Hoge Raad 11 februari 2003, *LJN* AF0453 en HR 6 juli 2010, *LJN* BL6719.

Sperling heeft a contrario redenerend betoogd dat de uitleg van de Hoge Raad zo zou moet worden opgevat dat alle bezwaren die niet gericht zijn tegen de soort van het onderwijs, de leerplicht als zodanig of tegen de wettelijke inrichting, zouden moeten worden opgevat als bezwaren tegen de richting.[93] Een verweer van die strekking vormde onderdeel van de cassatiemiddelen in Hoge Raad 6 juli 2010, *LJN* BL6179 werd echter door de Hoge Raad niet gevolgd. AG Aben schreef hierover in zijn conclusie:

Het feit dat de rechter zich in gevallen als het onderhavige dient te onthouden van een beoordeling van het gewicht en m.i. ook de gegrondheid van de bedenkingen die door een verdachte worden aangevoerd, doet derhalve niet af aan de rechterlijke plicht in dergelijke gevallen zonder terughoudendheid te beoordelen of de betreffende bedenkingen daadwerkelijk op de 'richting' van het onderwijs zien. Deze beoordeling is dus niet beperkt tot uitsluitend een beantwoording van de vragen of de aangevoerde bedenkingen zijn gericht tegen de soort van het onderwijs, tegen de leerplicht als zodanig of tegen de wettelijke inrichting van het onderwijs. Het betreft hier een door de Hoge Raad gegeven enuntiatieve opsomming van bedenkingen die naar hun aard in elk geval geen betrekking hebben op de 'richting' van het onderwijs.[94]

5.3.3.2 Pedagogisch-didactische overwegingen

De belangrijkste categorie van bezwaren die in de jurisprudentie niet wordt geacht op de richting betrekking te hebben, zijn die van pedagogisch-didactische aard. Een prominente vertegenwoordiger van die categorie is de voorkeur voor thuisonderwijs in plaats van schoolonderwijs.

Over de ongeschiktheid van de wens om thuisonderwijs te geven als grondslag voor een geslaagd beroep op art. 5, onder b, Lpw, schrijft Sperling in haar proefschrift:

De grondwetgever heeft weliswaar met de term 'richting' bedoeld: de pedagogische overtuigingen van ouders zoals die in het onderwijs tot uitdrukking komen, waaronder ook thuisonderwijs. Maar de jurisprudentie van de Hoge Raad verhindert waarschijnlijk dat ouders een beroep op dit artikel kunnen doen met het argument dat zij hun kind thuisonderwijs willen geven. De Hoge Raad heeft namelijk overwogen dat onder de term 'bedenkingen tegen de richting van het onderwijs' niet vallen 'bedenkingen tegen de soort van het onderwijs, de leerplicht als zodanig of de wettelijke inrichting van het onderwijs'. Aangevoerd kan worden dat bedenkingen tegen schoolonderwijs, gebaseerd op een ouderlijke voorkeur voor thuis-onderwijs, bedenkingen kunnen zijn tegen 'de soort van het onderwijs' of 'de wettelijke inrichting van het onderwijs'.
Bovendien kan men aanvoeren dat die bedenkingen in feite gericht zijn tegen de verplichting van artikel 2, lid 1, Leerplichtwet 1969 en dus aangemerkt kunnen worden als zijnde gericht tegen 'de leerplicht als zodanig'.(…)Artikel 5 onder b Leerplichtwet 1969 is dan ook niet een wettelijke grondslag voor de keuze van ouders voor thuisonderwijs en de verwijzing naar die bepaling met de term 'het thuisonderwijs' is dan ook in juridisch opzicht niet juist. De bepaling is hooguit een juridisch middel voor sommige ouders om een feitelijke situatie te creëren waarin zij hun kinderen zelf onderwijs kunnen geven omdat zij - om andere redenen - niet verplicht zijn hun kinderen geen schoolonderwijs te laten volgen.[95]

---

93 Sperling, a.w., p. 276-277.
94 Onderdeel 4.2.
95 A.w., p. 279.

Wellicht verrassend is er geen gepubliceerde jurisprudentie waarin de voorkeur voor thuisonderwijs als zelfstandig richtingbezwaar is aangevoerd. Steeds valt die voorkeur samen met een beroep op een bepaalde godsdienst of levensovertuiging, zoals het pinkster-holistisch christendom of de islam. Wel wordt de veronderstelling van Sperling min of meer bevestigd in een arrest van het Hof Leeuwarden uit 2011.[96] In die zaak had de voor overtreding van de inschrijfplicht vervolgde ouder tijdens de zitting verklaard ‘dat het beroep op de vrijstellingsgronden destijds enkel is gedaan omdat de wet nu eenmaal geen andere mogelijkheid kent om aan haar wens, het geven van thuisonderwijs aan haar kinderen, een legitieme grondslag te geven.’ De verdachte trok tijdens de zitting haar beroep op de vrijstellingsgrond van art. 5, onder b, Lpw in. Het Hof prees daarop de verdachte voor haar openheid en eerlijkheid, maar stelde vervolgens vast dat daardoor niets meer in de weg stond aan een bewezenverklaring: “Een door de verdachte gewenste vrijstelling van de inschrijfplicht op grond van de Leerplichtwet 1969 als door de verdachte bepleit, vereist een wijziging van die wet. Het is aan de wetgever een dergelijke vrijstellingsgrond mogelijk te maken. De rechter dient de geldende wetgeving toe te passen.” In haar brief aan de Tweede Kamer over vrijstelling van de leerplicht en thuisonderwijs van 7 december 2011 gaat ook de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ervan uit dat een voorkeur voor thuisonderwijs boven schoolonderwijs niet kan gelden als richtingbezwaar. Zij schrijft niet van plan te zijn de gronden in die zin uit te breiden zodat ook pedagogisch-didactische overwegingen reden kunnen zijn vrijstelling te verlenen.[97]

Een voorbeeld van een beroep op vrijstelling dat is afgewezen omdat het geacht werd betrekking te hebben op pedagogisch-didactische overwegingen en niet op de richting is het volgende:

Rechtbank Utrecht, 27 mei 2011, *LJN* BQ5091.
Verdachte had, aldus de kantonrechter, “naar voren gebracht dat hij op grond van zijn holistische levensovertuiging er van uitgaat dat kinderen zich in volledige vrijheid moeten kunnen ontwikkelen. Dat betekent in zijn visie dat kinderen zich alleen goed kunnen ontwikkelen als ze de ruimte krijgen zelf aan te geven wanneer ze wat willen leren. Leren gebeurt daardoor vanuit het kind zelf, het is niet de leerkracht die de leerstof aanbiedt, maar het kind bepaalt de inhoud en het tempo van wat geleerd wordt.”
De kantonrechter oordeelde dat het feit dat ‘verdachte vanuit zijn holistische levensvisie een andere pedagogische visie heeft dan de [naam school], (...) niet [maakt] dat daardoor zijn bezwaren geacht moeten [worden te] zijn gericht tegen de richting van het onderwijs dat daar wordt gegeven.’ [98]

In HR 19 februari 1980, *LJN AC6812* had de verdachte als bezwaren onder meer aangevoerd dat bij de scholen in de buurt te veel ‘de nadruk lag op het verwerven van intellectuele kennis en er onvoldoende aandacht was voor het emotionele leven van de kinderen.’ De Raad kwam echter niet aan inhoudelijke toetsing toe of dit als een richtingbezwaar kon gelden, omdat de zaak reeds werd gecasseerd omdat de rechtbank de verkeerde maatstaf had toegepast.

Er zijn ook beroepen op art 5, onder b, Lpw waarbij de ouder de leerplicht als zodanig onverenigbaar met de eigen levensfilosofie acht. Enkele voorbeelden:

---

96 Hof Leeuwarden, 3 augustus 2011, *LJN* BR4250.

97 *Kamerstukken II*, 2011-201, 33000 VIII, nr. 146, p. 3.

98 Vergelijkbaar is een eveneens op holistische ouders betrekking hebbende uitspraak van de rechtbank Utrecht van 24 juni 2010, LJN BM9225

Hoge Raad 3 oktober 2000:
De Rechtbank heeft geoordeeld dat het bezwaar van de verdachte daarop was gericht dat voor zijn kind de nodige vrijheid ontbrak om zelfstandig te kiezen of en wanneer het naar school gaat. Dat oordeel is feitelijk en niet onbegrijpelijk in het licht van het verhandelde ter terechtzitting, in aanmerking genomen dat de verdachte aldaar heeft verklaard 'dat alles draait om de vrijwilligheid van het kind om naar school te gaan, hetgeen nog niet is gebeurd omdat Carolien niet naar school wilde', en dat een zich bij de stukken van het geding bevindende toelichting van de verdachte en zijn echtgenote, die als bijlage bij het proces-verbaal van de verbalisant is gevoegd, inhoudt dat zij afwijzen 'leren gestuurd door de leerplichtwet en leerdoelen zoals in de wet staan omschreven'. Op grond van dat oordeel heeft de Rechtbank geoordeeld dat geen sprake was van bezwaren tegen de richting van het onderwijs als bedoeld in art. 5, aanhef en onder b, van de Wet. Zoals uit het onder 4.2 overwogene volgt is dat oordeel juist.[99]

Rechtbank Zwolle, 10 maart 2003, *LJN* AF5928:
Uit de stukken en hetgeen ter terechtzitting naar voren is gebracht is het volgende gebleken. Bij verdachte is sprake van een Michaëlische levensovertuiging die ten grondslag ligt aan de weigering van hem om zijn kinderen naar een school te laten gaan die is ingericht overeenkomstig de bepalingen van de onderwijswetgeving aangezien de overheid zich niet in regelende, inhoudelijke of toezichthoudende zin met het onderwijs dient te bemoeien.
De rechtbank (als hogerberoepsinstantie) vond dat deze bewaren niet de richting van het onderwijs betroffen, maar de leerplicht als zodanig en de wettelijke inrichting van het onderwijs.

Niet altijd wordt door de rechter aan de hand van de categorisering van de Hoge Raad uit 2000 ('soort van het onderwijs', 'leerplicht als zodanig' of 'de wettelijke inrichting van het onderwijs') omschreven waartegen de bezwaren gericht zouden zijn geweest. Volstaan wordt met de conclusie dat zij niet op de richting betrekking hebben.

Een voorbeeld:
Hof Den Bosch, 17 juli 2008, *LJN* BD8733
Ter terechtzitting in hoger beroep heeft verdachte haar levensovertuiging toegelicht en de waarden die daarbinnen centraal staan, zoals empathie, geweldloosheid en respect voor de medemens. De wijze waarop jongeren op het schoolplein van het Mollercollege met elkaar omgaan bevalt de verdachte niet. Zij is van mening dat in de omgang met elkaar onvoldoende respect wordt betoond. Ook het gedrag van de leraren stuit de verdachte tegen de borst. De leraren treden niet of onvoldoende op tegen gewelddadig gedrag van de jongeren, sterker nog volgens verdachte moedigen zij dit soms zelfs aan. Zij verklaart hetzelfde te hebben waargenomen op een aantal in de omgeving bezochte scholen. De scholen zijn naar het oordeel van de verdachte ook te massaal. Juist individueel onderwijs komt het welbevinden van haar zoon ten goede.
Dergelijke bezwaren tegen gedrag van medeleerlingen en leraren en de massaliteit van het onderwijs in zijn geheel zijn echter naar het oordeel van het hof geen bedenkingen tegen de richting van het onderwijs.

5.3.4 *De inrichting vloeit niet voort uit de richting*

Relevant met betrekking tot de vraag welke bezwaren als richtingbezwaren aangemerkt kunnen worden is nog het betoog dat onderdeel vormde van een

99 *LJN* ZD1985, r.o. 4.3.

cassatiemiddel in de zaak die leidde tot een arrest van de Hoge Raad van 11 februari 2003.[100] Tijdens de behandeling in hoger beroep was door de verdediging gesteld [bij wijze van parafrase van een niet steeds eenvoudig te volgen betoog] dat de kantonrechter die de het beroep op vrijstelling niet had aanvaard, ten onrechte onderscheid had gemaakt tussen de richting van het onderwijs en de inrichting ervan. Een getuige-deskundige, een iatrosoof, had ter zitting onder meer het volgende verklaard over de Michaëlische levenswijze die verdachte aanhing: *Er is in Nederland vrijheid van onderwijs. De levensbeschouwelijkheid is een onderdeel van het onderwijs. De inhoud van het onderwijs in de naaste omgeving sluit niet aan bij de Michaëlische levensovertuiging (...). De kinderen mogen zelf inhoudelijk kiezen wat ze willen leren bij onderwijs waarvan de grondslag Michaëlisch is. Het gehele leven is een school en onderwijs is leven. Wij maken geen bezwaar tegen de manier van onderwijsvoering in Nederland. Er bestaat een verschil tussen de richting en de inrichting van een school. De richting zou Michaëlisch moeten zijn en gaan over de vrijheid van het individu. De inrichting is een gevolg van deze richting.* De raadsman benadrukte in dat verband dat de Michaëlische levensovertuiging ten grondslag lag van de weigering van haar cliënte om de kinderen naar school te laten gaan. 'Niet omdat zij tegen onderwijs is of tegen een school in het algemeen.'

De rechtbank vond niettemin dat: 'nu verdachte kennelijk bezwaren heeft tegen het totale bestaande onderwijs als bedoeld in de onderwijswetgeving, [dit] betekent (...) dat hier geen sprake is van bezwaren tegen de richting van het onderwijs in de zin van artikel 5 aanhef en sub b juncto artikel 8 lid 1 van de Leerplichtwet.'[101]

De Hoge Raad liet het vonnis van de rechtbank in stand: *In het licht van hetgeen ter terechtzitting namens de verdachte is aangevoerd en door de op verzoek van de verdediging gehoorde getuige-deskundige is verklaard is het oordeel van de Rechtbank ook zonder nadere motivering, niet onbegrijpelijk. Daarbij neemt de Hoge Raad in aanmerking dat het ter terechtzitting naar vorengebrachte [sic!] bezwaarlijk anders kan worden verstaan dan dat het bezwaar in overwegende mate betreft het ontbreken van de vrijheid van het kind om al of niet naar school te gaan en om te kiezen wat het wil leren, terwijl de enkele omstandigheid dat de betrokken ouder het bezwaar zelf aanmerkt als stoelend op een levensovertuiging, niet meebrengt dat dit oplevert een overwegend bezwaar tegen de richting van het onderwijs als bedoeld in art. 5, aanhef en onder b, (oud) van de Leerplichtwet 1969 (vgl. HR 3 oktober 2000, LJN ZD1985, NJ 2000, 703).*[102]

5.4 'Richting' in het arrest van 6 juli 2010

5.4.1 *De definitie*

In 2008 wees het hof Amsterdam een arrest waarin het 'richting' als volgt omschreef: 'een fundamentele oriëntatie, ontleend aan een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing'.[103] Deze eerste positieve definitie van richting voorzag blijkbaar in een behoefte; zowel in de rechtspraak[104] als in de versie 2009 van de 'Handleiding strafrechtelijke aanpak schoolverzuim' van het OM werd de omschrijving van het hof overgenomen.

---

100 *LJN* AF0453

101 Vonnis rechtbank Den Haag, 15 augustus, no. 09/157479-99 (niet gepubliceerd).

102 HR 11 februari 2003, *LJN* AF0453.

103 Hof Amsterdam, zitting houdende te Arnhem, 3 juni 2008, *LJN* BD3002.

104 Zie o.a. Rechtbank Utrecht, 24 juni 2010, *LJN* BM9225.

De verdachte, die door het hof Amsterdam wegens overtreding van art. 2 Lpw was veroordeeld, ging in cassatie. Een deel van de cassatiemiddelen had betrekking op de door het hof geformuleerde definitie. Het hof zou daarmee een onjuiste maatstaf hebben gehanteerd voor de beoordeling van de richtingbezwaren.
De Hoge Raad verwierp de betreffende verweren aldus:

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van art. 5, aanhef en onder b, Lpw is de daarin opgenomen vrijstellingsgrond in het leven geroepen met het oog op de eerbiediging van ernstige gemoedsbezwaren (Kamerstukken II 1897-1898, 160, nr. 3, p. 4). Mede gelet hierop geeft het oordeel van het Hof dat onder het begrip richting als bedoeld in art. 5, aanhef en onder b, Lpw moet worden verstaan "een fundamentele oriëntatie, ontleend aan een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing", niet blijk van een onjuiste rechtsopvatting.[105]

Ook AG Aben concludeerde tot verwerping van de op de definitie van het hof betrekking hebbende middelen. Volgens hem had het hof in zijn uitspraak "willen abstraheren van de geloofsstrijd tussen de vele uiteenlopende kerkgenootschappen die het Protestantisme rijk is (geweest) en het begrip "richting" willen voorzien van een meer eigentijdse betekenis, die samenhangt met verschillen in godsdienstige en levensbeschouwelijke overtuigingen.
Hij schreef de gekozen definitie " als parafrase van een ouder (doch niet verouderd) gedachtegoed" zo gek nog niet te vinden.[106]

Wel waren er volgens hem risico's verbonden aan de definitie van het hof. Hij schrijft onder meer:

- *Dat de Hoge Raad in het verleden de betekenis van deze woorden* [overwegende bedenkingen tegen de richting van het onderwijs] *niet nader heeft willen invullen lijkt immers niet toevallig. Iedere nadere uitleg bergt het risico in zich dat overwegingen die het gewicht van bedenkingen betreffen via een zijweg bij de beoordeling worden betrokken. Dit risico kleeft derhalve evenzeer aan de uitleg van de genoemde woorden die het hof in het onderhavige geval heeft gegeven. De overweging dat bedenkingen betrekking dienen te hebben op een 'fundamentele oriëntatie, ontleend aan een welbepaalde godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging' stelt eisen aan wat als 'richting van het onderwijs' kan gelden, waarvan niet denkbeeldig is dat zij in de rechtspraktijk normatiever zullen worden ingekleurd dan wenselijk is.*[107] [108]

5.4.2 *De richting van de statuten, niet van de schoolpraktijk*

In hoofdstuk 5.5 wordt ingegaan op de wijze waarop het Hof in concreto heeft getoetst of, mede gezien de in het arrest geformuleerde definitie, sprake was van richtingbezwaren en het oordeel van de Hoge Raad en AG Aben over die toetsing.
Waar het echter gaat om het vaststellen hoe het begrip 'richting' ingevuld moet worden, is de volgende passage uit het arrest van het hof Amsterdam van belang.

Verdachte stelt, en daarin zit naar 's hofs oordeel de kern, dat in het [A-]college Gods Woord en de Drie Formulieren van Enigheid met voeten worden getreden.

---

[105] HR 6 juli 2010, *LJN* BL6719, r.o. 4.3.
[106] Onderdeel 4.5.
[107] Onderdeel 4.3.
[108] Het andere risico dat Aben ter sprake brengt, komt hieronder in hoofdstuk 5.5 aan de orde.

Het hof ontleent aan de door de raadsman bij brief van 7 juni 2007 overgelegde productie 7 inzake de identiteit van het [A-]college), dat de Vereniging voor voortgezet onderwijs op reformatorische grondslag (waaronder het [A-]college ressorteert) als haar statutaire grondslag aanmerkt "Gods Woord, zoals dit wordt beleden in de Drie Formulieren van Enigheid". Daarin ziet het hof de richting van die school gelegen. (…) Het hof begrijpt verdachtes opstelling aldus, dat naar zijn oordeel weliswaar genoemde vereniging genoemde beginselen in haar vaandel schrijft, maar dat men in de onderwijspraktijk daarnaar niet geheel of niet voldoende handelt. Het hof is van oordeel, dat die vaststelling, wat daarvan feitelijk ook zij, geen bedenking inzake de richting van het onderwijs oplevert. Deze bedenking betreft de wijze waarop de richting in de praktijk tot uiting komt.[109]

Blijkbaar acht het hof Amsterdam de statutaire grondslag van de betreffende school bepalend voor de richting van de school en niet de wijze waarop die grondslag in de praktijk gestalte krijgt.
Een dergelijke nadruk op de statuten van de school bij het vaststellen van de richting is gemeengoed waar het gaat om de (administratiefrechtelijke toetsing van de) planning van scholen[110], maar was tot het arrest van het hof niet bekend bij de beoordeling van richtingbezwaren door de strafrechter. Sperling schreef in een noot bij het Amsterdamse arrest te verwachten dat het op dit punt in cassatie geen stand zou houden.[111]

Als onderdeel van de cassatiemiddelen werd aangevoerd dat het onbegrijpelijk zou zijn "dat het hof, enerzijds, bij het vaststellen van de richting van het onderwijs op de school die voor de kinderen van de verdachte in aanmerking kwam volledige aansluiting heeft gezocht bij de statutaire grondslag van de betreffende school, terwijl het hof, anderzijds, al hetgeen met betrekking tot de richting van het onderwijs op de betreffende school door de verdediging is aangevoerd heeft opgevat als bedenking die slechts betrekking heeft op de wijze waarop de richting van het onderwijs op die school in de praktijk wordt gebracht."[112] AG Aben deelt in zijn conclusie het onbegrip van de raadsman:
Voor zover dit niet reeds als feit van algemene bekendheid kwalificeert, heeft de raadsman van de verdachte bij het hof mijns inziens voldoende naar voren gebracht dat het feit dat een school zich in haar statuten beroept op "Gods Woord, zoals dit wordt beleden in de Drie Formulieren van Enigheid" nog niets zegt over de specifieke protestantse of gereformeerde stroming waarmee deze school in verband staat. Daarnaast kan er op basis van de stukken van het geding weinig twijfel over bestaan dat de bedenkingen waarop het vrijstellingsberoep van de verdachte is gegrond nu juist rechtstreeks betrekking hebben op de wijze waarop de Drie Formulieren van Enigheid worden geïnterpreteerd op de voor zijn kinderen in aanmerking komende school. Met de steller van de middelen ben ik het eens dat in dit licht moeilijk te begrijpen is dat het hof zich bij de vaststelling van de richting

109 Hof Amsterdam, zitting houdende te Arnhem, 3 juni 2008, *LJN* BD3002.

110 Zie bijvoorbeeld Raad van State, 25 mei 2011, *LJN* BQ5952: ''Voor zover Accrete betoogt dat de minister zijn goedkeuring aan het plan van scholen had moeten onthouden, omdat de stichting niet voornemens is een bijzonder onderwijsconcept aan te bieden, zodat geen sprake is van een school van de richting algemeen bijzonder onderwijs, faalt dit betoog. Blijkens de statuten van de stichting gaat de school uit van de richting algemeen bijzonder onderwijs, nu daaruit volgt dat in het onderwijs een levensbeschouwelijke visie op mens en maatschappij tot uitdrukking wordt gebracht. De minister heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat de school uitgaat van de richting algemeen bijzonder onderwijs." Het zou overigens ook moeilijk zijn om de uitwerking van de statutaire grondslag in de praktijk te betrekking bij de beoordeling van beslissing omtrent planning omdat het daar in de regel gaat om scholen die nog niet bestaan en dus nog niet over enige praktijk bezitten.

111 *NTOR*, september 2008, p. 210.

112 Citaat ontleend aan de weergave in onderdeel 5.2. van de conclusie van AG Aben bij Hoge Raad 6 juli 2010, *LJN* BL6719.

van het onderwijs op de betreffende school uiteindelijk enkel heeft gebaseerd op de statuten.[113]

De Hoge Raad verwerpt de middelen waar bovenstaande opmerking deel van uitmaakt, echter zonder expliciet aandacht aan te schenken aan het door de raadsman aangesneden thema.
Nadien heeft de rechtbank Arnhem in een vonnis dat – net als de aan het arrest van 6 juli 2010 ten grondslag liggende zaak – betrekking had op een protestants-christelijke ouder die zich niet kon vinden op de wijze waarop die geloofsrichting in de onderwijspraktijk van de nabijgelegen christelijke scholen gestalte kreeg, onder verwijzing naar het arrest de stelling van verdachte verworpen dat bij de bepaling van de richting van de betreffende scholen gekeken zou moeten worden naar 'de accenten die gelegd worden bij de wijze waarop de richting in de praktijk tot uiting komt.'[114]

5.4.3 *De invloed van de definitie op de rechtspraak*

Dit waren de belangrijkste elementen uit het arrest van 6 juli 2010 voor zover het de interpretatie van het begrip 'richting betreft.[115] In hoeverre heeft de aanvaarding van de Amsterdamse definitie gezorgd voor meer duidelijkheid? Ogenschijnlijk vergroot de definitie de mogelijkheid voor de strafrechter om onderscheid te maken tussen bedenkingen die wel en die niet op de richting betrekking hebben. De 'oriëntatie' moet immers 'fundamenteel' zijn en ontleend aan een 'welbepaalde' overtuiging.[116]
In de meeste na 6 juli 2010 gepubliceerde uitspraken die op art. 5, onder b, Lpw betrekking hebben uitspraken, wordt de definitie aangehaald.[117] Uit die jurisprudentie blijkt echter niet dat de nieuwe definitie een expliciete rol speelt bij de beoordeling van richtingbezwaren.

De Arnhemse kantonrechter oordeelde dat een ouderpaar met een streng protestants-christelijk achtergrond geen vrijstelling toekwam.[118] Zij hadden betoogd dat de drie protestants-christelijke scholen in de buurt onvoldoende of juist te zwaar uitdrukking gaven aan het geloof in de onderwijspraktijk. De kantonrechter onderbouwde zijn verwerping van het beroep op vrijstelling (onder meer) als volgt:

Van verdachte kan verwacht worden dat hij, nu hij zich beroept op de vrijstellingsgrond van artikel 5 aanhef en onder b van de LPW, duidelijk onderbouwt waarop zijn bedenkingen tegen de richting gebaseerd zijn. De kantonrechter is van oordeel dat door verdachte niet nader is geëxpliciteerd waarom de richting van de genoemde scholen niet overeenkomt met zijn godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing.

Dit citaat toont hoe in de rechtspraak bij het beoordelen of er 'overwegende bedenkingen tegen de richting' bestaan, de focus ligt op de concreetheid en de duidelijkheid van de bezwaren en niet op de invulling van het begrip 'richting'. Dat

---

113 Onderdeel 9 van zijn conclusie bij het arrest.

114 Rechtbank Arnhem (sector kanton), 24 september 2010, *LJN* BQ1936.

115 De betekenis van het arrest voor de beoordeling of sprake is van 'overwegende bezwaren komt hieronder, in hoofdstuk 5.5 aan de orde.

116 Terecht merkt Sperling op dat de definitie doet denken aan de uitleg die 'richting' in de bekostigingswetgeving krijgt. J. Sperling, Onderwijskeuzevrijheid: pluriform verkeersplein of één richtingsverkeer*, NTOR*, 2011, p. 107.

117 Soms met verwijzing naar het arrest van de Hoge Raad, zoals in rechtbank Arnhem, 24 september 2010, *LJN* BQ1936, maar meestal niet (zoals in rechtbank Utrecht, 17 mei 2011, *LJN* BQ5140).

118 Rechtbank Arnhem, 24 september 2010, *LJN* BQ1936.

verschil in focus zal in de praktijk geen verschil maken: wie duidelijk weet te maken wat de richting is waartegen hij bezwaren heeft, maakt ook duidelijk welke bezwaren hij tegen de richting heeft.
Het gevolg is echter wel dat de bewoordingen van de definitie van het Amsterdamse hof in elk geval expliciet geen rol spelen bij de beoordeling van richtingverzoeken.

Dat illustreert ook een uitspraak van de rechtbank Utrecht uit 2011.[119] Opnieuw wordt een beroep op vrijstelling – in dit geval van een Pinkster-Holistisch-Christelijke moeder – afgewezen, omdat verdachte de gestelde bezwaren tegen de scholen onvoldoende geconcretiseerd had. Zij had onder meer aangevoerd dat op in aanmerking komende protestants-christelijke scholen sprookjes als thema worden gebruikt en kinderen zich als heksen verkleden, terwijl dat vanuit haar geloofsovertuiging onaanvaardbaar occultisme is. Wanneer hij de Amsterdamse definitie had toegepast had, had de kantonrechter even goed kunnen oordelen dat hetgeen verdachte als bedenkingen naar voren had gebracht, niet aan te merken valt als onderdeel van de 'fundamentele oriëntatie' van de school.
De rechters laten bij de onderbouwing van hun oordeel over richtingbezwaren de definitie van het Amsterdamse hof als het ware links liggen. Dat geldt niet alleen voor afwijzingen van de richtingbezwaren[120], maar ook bij die zaken waarin de rechter de onderbouwing door de ouders aanvaardt.[121]

Wanneer, anders dan gezien de hierboven besproken jurisprudentie in de praktijk het geval is, de rechters wél algemeen de definitie van het Amsterdamse hof expliciet zouden gaan toepassen, zou dat tot verrassende, en door de wetgever hoogstwaarschijnlijk ongewenste, effecten leiden. De definitie doet namelijk geen recht aan de wijze waarop richtingbezwaren worden beoordeeld voor zover die betrekking hebben op openbare en algemeen bijzondere scholen en op die scholen waarbij de stichtingsgrondslag in de dagelijkse praktijk sterk is verwaterd.[122]
Zoals hiervoor is beschreven[123], is men er in de rechtspraak altijd van uitgegaan dat een dergelijke school een richting heeft. Wanneer nu echter de meer materiële eis wordt gesteld dat een richtingbezwaar betrekking heeft op een 'fundamentele oriëntatie, ontleend aan een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing,' zou dat logischerwijs betekenen dat ouders verplicht zouden kunnen worden hun kind te sturen naar een openbare school of naar een school die alleen nog in naam christelijk of katholiek is. Er zijn geen aanwijzingen dat het hof Amsterdam een dergelijke breuk met de bestaande rechtspraak en ook met een van de uitgangspunten van de pacificatie van 1917 heeft willen bewerkstelligen.

Het lijkt erop dat de definitie van het hof Amsterdam (en de aanvaarding daarvan door de Hoge Raad) vooral moet worden bezien in de context van de individuele zaak die in cassatie voorlag en dat aan de definitie niet per se een meer algemene strekking toekomt, laat staan dat beoogd lijkt te zijn de juridische standaard voor richtingbezwaren aan te scherpen.
Het bijzondere van de zaak die ten grondslag lag aan het Amsterdamse arrest van 3 juni 2008 is dat de voor het niet-voldoen aan de inschrijfplicht vervolgde ouder bezwaren had tegen een bepaalde school, die in elk geval wat de stichtingsgrondslag betreft perfect aansloot bij zijn geloofsovertuiging. In de meeste andere zaken gaat het om ouders die een overtuiging zeggen te hebben die op geen school in Nederland wordt uitgedragen.

---

119 Rechtbank Utrecht (sector kanton), *LJN* BQ5140.
120 Rechtbank Amsterdam, 13 december 2011, *LJN* BU8403.
121 Rechtbank Rotterdam, 17 november 2011, *LJN* BU5000; Hof Amsterdam, *LJN* BV2889.
122 Zie hierover ook Sperling, *NTOR,* september 2008, (noot bij Hof Amsterdam, 3 juni 2008, *LJN* BD 3002.)
123 Hoofdstuk 5.3.1.1.

In dit geval echter behoorde de vader tot de Oud Gereformeerde Gemeente en was die kerk juist een van de 'bloedgroepen' van de betreffende school. Verdachte stelde zich op het standpunt dat de school weliswaar in theorie (in het bijzonder in de statuten) beginselen uitdroeg waar hij zich in kon vinden, maar dat in de praktijk geen absolute zuiverheid werd betracht 'in het naleven van de bijbelse waarheden, zoals verwoord in de bijbel en de drie formulieren van Enigheid'. Het gevolg van de aard van zijn bedenkingen is dat – in veel sterkere mate dan normaal nodig is voor de beoordeling van richtingbezwaren – de strafrechter een duidelijk beeld moet hebben van de richting van de school, ten einde te kunnen beoordelen wat de bedenkingen van verdachte behelzen en of deze inderdaad op de richting betrekking hebben.
Zo bezien is te begrijpen dat het hof de eis stelt dat de oriëntatie waartegen bedenkingen zijn geuit 'fundamenteel ' is en dat deze ontleend is aan een 'welbepaalde godsdienstige overtuiging.' Echter, ook in deze zaak speelt de door het hof geformuleerde definitie slechts een beperkte rol bij de beoordeling van de vele bedenkingen die door verdachte naar voren zijn gebracht.
In het volgende citaat uit het arrest wordt alleen bij de beoordeling van 'punt 3' een onderdeel uit de definitie opgevoerd, namelijk dat het moet gaan om een 'fundamentele oriëntatie'. Voor het overige verschilt de wijze van toetsing niet van hetgeen gebruikelijk was in de rechtspraak van vóór het betreffende arrest.

Verdachte heeft in genoemde brief een bijlage 2 opgenomen, waarin hij onder de niet geheel logische kop "omschrijving die u geeft van mijn bezwaren op het Van Lodesteincollege" in een achttal punten zijn bezwaren tegen het Van Lodesteincollege nader uiteenzet.
Hij stelt in die bijlage onder punt 1 bezwaar te hebben tegen de godsdienstige en levensbeschouwelijke opvattingen van dat college, maar omschrijft die niet nader, zodat daaraan geen zelfstandige betekenis kan worden toegekend.
Onder punt 2 noemt verdachte het "ruimere toelatingsbeleid". Ook hierin vermag het hof geen bezwaar inzake richting te zien.
Onder punt 3 voert verdachte aan, dat het Van Lodensteincollege een wereldse besluitvorming heeft. De wijze van besluitvorming in een school kan echter niet (in elk geval niet zonder meer) als een aspect of onderdeel van richting gelden, temeer omdat een wereldse besluitvorming zeer wel kan resulteren in besluiten die geheel in overeenstemming zijn met gehuldigde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing. Ten aanzien van het Van Lodensteincollege is niet aannemelijk geworden dat de wijze van besluitvorming afbreuk doet (of deed) aan de fundamentele oriëntatie van dat college.
De punten 4 (verzekeringswezen), 5 (andere godsdiensten), 6 (mentaliteit) en 8 (contact andersdenkenden) bevatten duidelijk geen kwesties van richting.
Onder punt 7 noemt verdachte "Gymnastiek en internet". Nog daargelaten, dat in de dagelijkse onderwijspraktijk van het Van Lodensteincollege kennelijk ruimte bestaat voor onderhandeling over deelname aan gymnastiek en gebruik van internet vermag het hof ook hier geen vragen van richting te onderkennen.[124]

Door de opmerking van de Hoge Raad dat het oordeel van het Hof 'dat onder het begrip richting als bedoeld in art. 5, aanhef en onder b, Lpw moet worden verstaan "een fundamentele oriëntatie, ontleend aan een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing"
niet blijk [geeft] van een onjuiste rechtsopvatting,' krijgt de Amsterdamse definitie weliswaar een status die boven de specifieke omstandigheden van de concrete status uitstijgt, maar tegelijkertijd moet het belang van de definitie voor de praktijk ook niet worden overschat. In de na het arrest van 6 juli 2010 gewezen

124 Hof Amsterdam, zitting houdende te Arnhem, 3 juni 2008 *LJN* BD3002.

jurisprudentie speelt de definitie in elk geval tot op heden geen doorslaggevende rol. Bovendien is de definitie te eng om van toepassing te kunnen zijn bij die richtingbezwaren waarbij openbare en/of 'verwaterde' scholen in aanmerking komen.

5.5 In hoeverre moeten de bezwaren worden geconcretiseerd?

5.5.1 *Niet wegen, wel een toelichting verlangen*

Volgens art. 8, eerste lid, Lpw kan een beroep op vrijstelling slechts worden gedaan, indien de op grond van artikel 6 Lpw ingediende kennisgeving aan de gemeente 'de verklaring bevat, dat tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning (…) gelegen scholen onderscheidenlijk instellingen waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden, overwegende bedenkingen bestaan.'

Er zijn gemeenten die door de vormgeving van hun formulier voor een beroep op vrijstelling de indruk wekken dat aan de eisen voor een beroep op vrijstelling is voldaan wanneer men door een hokje aan te kruisen aangeeft dat men overwegende bedenkingen heeft tegen de scholen in de buurt. Meestal wordt echter verlangd dat de ouder die vrijstelling claimt, de richtingbezwaren concretiseert. Dat is in ieder geval een eis die de Hoge Raad stelt in het geval het niet voldoen aan de inschrijfplicht tot een strafvervolging leidt en de verdachte ter zitting volhardt in zijn beroep op richtingbezwaren. In het hiervoor uitvoerig besproken arrest van 6 juli 2010 zegt de raad, onder verwijzing naar eerdere jurisprudentie uit 2003: *degene die zich op de vrijstelling beroept, dient* (…) *duidelijk aan te geven welke zijn bedenkingen zijn tegen het onderwijs op de scholen of instellingen die zich binnen redelijke afstand van zijn woning bevinden en waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden, opdat de rechter kan beoordelen of die bedenkingen de richting van het op die scholen of instellingen gegeven onderwijs betreffen.*[125]

Uit het citaat blijkt dat de rechterlijke toetsing van de richtingbezwaren beperkt dient te zijn. De rechter heeft slechts te beoordelen, of de bezwaren betrekking hebben op de richting, niet of ze voldoende gewicht in de schaal leggen.

Een voorbeeld waarbij de rechter te ver is gegaan bij de toetsing, is de uitspraak in hoger beroep van de rechtbank Breda, welke aanleiding gaf tot HR 30 oktober 2001, *LJN* AB2946.
De rechtbank was bij de beoordeling van een beroep op richtingvrijstelling uitgegaan van de gedachte: 'het bezwaar dient overwegend te zijn, wil het de leerplicht opzij zetten.' Vervolgens oordeelde zij dat de door verdachte aangevoerde bezwaren 'niet specifiek, doch vrij algemeen' waren en 'van een zodanige aard, dat zij niet als "overwegend" aangemerkt kunnen worden.' Daarbij nam de rechtbank tevens in aanmerking dat de moeder van het kind geruime tijd had gewerkt op een basisschool, terwijl de vader had laten weten richtingbezwaren te hebben tegen openbaar onderwijs. De rechtbank zag in dat gegeven steun voor de gedachte dat de bezwaren van de verdachte tegen een dergelijke school niet overwegend kunnen zijn geweest.
Volgens de Hoge Raad was de rechtbank er, door aldus te overwegen, ten onrechte van uitgegaan dat de rechter ook het gewicht van de bedenkingen mag beoordelen. In zijn conclusie onderstreepte AG Jörg:

125 *LJN* BL6719, r.o. 4.2.

Blijkens de parlementaire wetsgeschiedenis moet onder 'overwegend bezwaar tegen de richting van het onderwijs worden verstaan 'een bezwaar dat zwaarder weegt dan het nadeel dat het kind in het geheel geen onderwijs krijgt' (TK 1967-1968, 9039, nr. 5, p. 14 l.k.).
Naar mijn mening doet niet ter zake – zoals de rechtbank kennelijk wel vindt – of de aangevoerde bezwaren algemeen en weinig specifiek zijn. Calvinistische ouders die hun kind niet naar een Roomse school willen laten gaan hebben een algemeen en weinig specifiek bezwaar, dat nochtans als grond voor vrijstelling moet worden gerespecteerd, omdat zij het bezwaar dat hun kind Rooms wordt onderwezen zwaarder vinden wegen dan het nadeel dat hun kind in het geheel geen onderwijs krijgt.[126]

Weliswaar mag het gewicht van de bedenkingen niet getoetst worden, maar de strafrechter heeft wel degelijk te toetsen of de bedenkingen betrekkingen hebben op de richting. Met het oog daarop dient de verdachte aan te geven 'welke het bezwaar is tegen het onderwijs op de scholen of de instellingen die zich binnen redelijke afstand van zijn woning bevinden en waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden, opdat de rechter kan beoordelen of dit bezwaar de richting van het op die scholen gegeven onderwijs betreft.'[127]

Omdat de concretisering ten dienste staat van de beoordeling van de rechter of de bezwaren richtingbezwaren zijn, is in de rechtspraak te zien dat naarmate het voor de rechter minder evident is dat een bezwaar betrekking heeft op de richting van een school, hogere eisen aan de toelichting worden gesteld.

Zo lijkt bij de zaak waarin 'mystiek-christelijke' ouders lieten weten overwegende bedenkingen te hebben tegen de op transcendente leest geschoeide Maharishi-basisschool, de rechtbank tevreden te zijn geweest met een beperkte concretisering van de bezwaren.[128]

Aan de andere kant van het spectrum ligt de zaak die leidde tot het meergenoemde arrest HR 6 juli 2010.[129] Verdachte heeft om aan te tonen, waarom hij als lid van de 'Oud Gereformeerde' stroming binnen de gereformeerde kerk niet kon accepteren dat zijn kind naar een 'gewone' gereformeerde school[130] zou gaan, niet alleen verschillende stukken overgelegd, maar heeft ook ter zitting van het hof zijn beweegredenen moeten toelichten en nog vond het hof zijn bedenking niet 'voldoende geconcretiseerd en herkenbaar'.

Bij de toetsing van de bezwaren moet de rechter laveren tussen Scylla en Charibdis: enerzijds mag hij niet klakkeloos elk bezwaar aanvaarden, omdat dan te gemakkelijk de leerplicht (en dus het in art. 2, eerste lid, van het Eerste protocol bij het EVRM recht van het kind op onderwijs) opzij gezet wordt, anderzijds mag de rechter ook niet door het gewicht van de bedenkingen te gaan beoordelen, afbreuk doen aan de door de wetgever beoogde gewetensvrijheid voor de ouders.

De vereiste mate van concretisering hangt af van de behoefte van de rechter(s) om in het concrete geval te kunnen beoordelen of de bedenkingen betrekking hebben

126 Onderdelen 13 en 14.

127 HR 11 februari 2003, *LJN* AF 0453, r.o. 6.2.

128 Rechtbank Zwolle, 10 maart 2003, LJN AF5926. Hierbij moet worden overigens worden aangetekend dat de betreffende school wat de richting betreft als 'openbaar' geldt. De transcendente achtergrond komt niet in de richting maar in de inrichting naar voren.

129 *LJN* BL6719.

130 De school vertegenwoordigde naast de stroming van de betreffende vader, ook andere gerefomeerde stromingen. Vertegenwoordigers daarvan hadden ook zitting in het schoolbestuur.

op de richting. De bandbreedte voor hetgeen de rechter aan onderbouwing kan verlangen, wordt aan de onderkant bepaald door hetgeen hij móet willen weten om het beroep te kunnen beoordelen en aan de bovenkant door hetgeen hij maximaal nog mág verlangen aan toelichting van degene die zich op richtingbezwaren beroept.

5.5.2 *De boven- en ondergrens van de concretisering*

Hieronder wordt aan de hand van de meer recente gepubliceerde rechtspraak een beeld gegeven van waar die onder- en bovengrens liggen.

De minst uitvoerige toelichting zou zijn dat de betreffende ouder niet méér doet dan verklaren dat hij overwegende bezwaren heeft. In de rechtspraak zijn daarvan geen voorbeelden te vinden. In ieder geval zou een dergelijke minimale aanpak niet stroken met de boven aangehaalde eis uit de jurisprudentie van de Hoge Raad[131] dat de betrokken ouder uiterlijk bij gelegenheid van het onderzoek ter terechtzitting aangeeft welke de bedenkingen zijn die hij of zij heeft tegen de in aanmerking komende scholen.

Wel komt regelmatig voor dat de ouder een beroep op art. 5, onder b, Lpw onderbouwt met weinig meer dan de redenering: mijn levens- of geloofsovertuiging is X, de scholen in de buurt zijn niet van richting X, dus heb ik richtingbezwaren tegen alle scholen in de buurt.[132]

Incidenteel wordt die redenering aanvaard, zoals blijkt uit het volgende citaat uit een vonnis van de kantonrechter te Haarlem:

Blijkens de brief van verdachte en zijn echtgenote van 15 juni 2009, het verhandelde ter terechtzitting en de daarbij door verdachte overgelegde stukken, is voldoende komen vast te staan dat verdachte overwegende bedenkingen heeft tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning van verdachte gelegen scholen. Die bezwaren betreffen, zo is de kantonrechter duidelijk geworden, niet de soort van het onderwijs, de leerplicht als zodanig of de wettelijke inrichting van het onderwijs, maar zijn gericht tegen de grondslag waarop het onderwijs binnen alle redelijke afstand is gestoeld in die zin, dat de holistische levensvisie, althans volgens verdachte, daarin niet of onvoldoende tot uitdrukking komt.[133]

De kantonrechter Rotterdam lijkt in een recent vonnis de lat zelfs nog iets lager te leggen, door een soort richtingspresumptie te introduceren:

De verdachte heeft aangevoerd dat hij wil dat de school een kind leert nadenken 'hoe het leven volgens zijn (verdachtes, ktr.) overtuiging, het gedachtegoed van het objectivisme, in elkaar zit' en dat hij geen school heeft gevonden die aan deze overtuiging of visie voldoet (en dat hij om die reden thuisonderwijs geeft). Naar het oordeel van de kantonrechter kan niet worden gezegd dat bedenkingen zoals die door verdachte zijn geuit slechts de soort van het onderwijs of de wettelijke

---

131 O.a. *LJN* BL6719.

132 In dit verband zij ook verwezen naar het in de inleiding van dit advies aangehaalde citaat van Sperling en Storimans over ouders die schijnbaar alleen om aanspraak te kunnen maken op vrijstelling van de inschrijvingsplicht er toe overgaan' te verklaren dat ze aanhanger zijn van een godsdienst of levensovertuiging, althans een 'richting', die nog niet in het Nederlandse scholenbestand vertegenwoordigd is.'

133 Rechtbank Haarlem, 22 januari 2010, *LJN* BL5479. vergelijkbaar is de op Mystiek-Christenen betrekking hebbende uitspraak van de kantonrechter Breda van 12 maart 2010, *LJN* BL7280.

inrichting ervan betreffen en niet (ook) de richting van het onderwijs betreffen, althans niet met de voor een bewezenverklaring vereiste stelligheid.[134]

Andere rechters zijn aanmerkelijk strenger. De kantonrechter Amsterdam heeft op 13 december 2011 een aantal beroepen op vrijstelling afgewezen, steeds met de volgende onderbouwing:

De bedenkingen van verdachte zijn, zo is uit de genoemde correspondentie, de verklaringen zoals vastgelegd in het eerderbedoelde pv en de toelichting van verdachte ter terechtzitting gebleken, in zoverre gericht tegen de grondslag van het onderwijs op alle scholen die binnen redelijke afstand van de woning van verdachte zijn gelegen, dat verdachte als bezwaar aanvoert dat de scholen de grondbeginselen van het salafisme – zoals verdachte voorstaat – niet voldoende tot uitdrukking brengen.

Geoordeeld wordt dat die – overigens juiste – vaststelling geen bedenking tegen de richting van het onderwijs oplevert en verdachte derhalve niet kan ontslaan van de plicht om te zorgen voor een inschrijving van [jongere] op een school. Verdachte heeft immers niet weergegeven wat concreet zijn bezwaren zijn tegen de scholen binnen een redelijke afstand van zijn woning. Daarmee is het voor de kantonrechter niet te onderkennen welke (overwegende) bedenkingen verdachte tegen de richting van het voor verdachtes kind beschikbare onderwijs nu precies koestert. Hoewel het gewicht van die bedenkingen buiten het ten deze te hanteren toetsingskader valt, kan derhalve niet geoordeeld worden dat verdachte zich op goede gronden heeft beroepen op de vrijstelling van artikel 5 sub b Leerplichtwet. Verdachte heeft aldus niet van rechtswege een vrijstelling verkregen. [135]

Deze uitspraak sluit aan bij de in de hogere rechtspraak gehanteerde regel dat het feit dat de bezwaren volgens de verdachte een levensbeschouwelijke grondslag hebben, nog niet betekent dat zij hebben te gelden als een bedenking in de zin van art. 5, onder b, Lpw.[136] Het arrest van de Hoge Raad van 11 februari 2003 over ouders die volgens de Michaëlische levensovertuiging zeggen te leven, onderstreept dat de strafrechter verder dient te kijken dan de enkele vaststelling dat de in aanmerking komende scholen niet de richting van de betreffende ouder uitdragen. In die zaak had de rechtbank Den Haag volgens de Hoge Raad met recht kunnen oordelen dat, ook al stond vast dat op redelijke afstand van de woning van verdachte geen school was in de Michaëlische richting, haar bezwaren tegen die scholen niettemin geen richtingbezwaren waren, nu de rechtbank vond dat de bezwaren meer algemeen gericht waren tegen het totale bestaande onderwijs.[137]

Een stapje verder waar het de concretisering van de richtingbezwaren betreft, ging de vader die vanwege zijn 'sedevacantistische' overtuiging niet voldaan had aan de inschrijfplicht. Niet alleen had hij ter onderbouwing van zijn beroep op vrijstelling aangegeven bezwaar te hebben tegen de scholen in de buurt omdat zij niet het sedevacantistische gedachtegoed uitdroegen, tevens had hij – in ieder geval ten tijde van de behandeling van zijn strafzaak in hoger beroep – per richting kort

---

134 *LJN* BU5000

135 In deze zaak beriep verdachte zich op zijn Salafisme. Wat betreft argumentatie vergelijkbare beslissingen hadden betrekking op aanhangers van het holisme (*LJN BU8406 en* BU8407) en van de Islam BU8404, BU8405, BU8410, BU8412).

136 Zie bijvoorbeeld HR 3 oktober 2000, *LJN* ZD1985, r.o. 4.2.2 en de conclusie van AG Jörg bij HR 30 oktober 2001, *LJN* AB2946, onderdeel 10.

137 *LJN* AF0453.

aangegeven waarom die voor hem onaanvaardbaar was.[138] Zo zei hij overwegende bedenkingen te hebben tegen protestants-christelijk onderwijs, omdat voor hem als lid van een stroming van het katholicisme, het protestantisme een vorm van ketterij is.
Het hof was van oordeel dat verdachte zijn bezwaren voldoende duidelijk en concreet naar voren had gebracht en vond dat hij recht had op de vrijstelling van art. 5, onder b, Lpw.
Al is de betreffende onderbouwing minimaal en niet op de concrete scholen toegespitst, de conclusie van het hof is vanuit juridisch oogpunt te billijken, ook gelet op het uitgangspunt bij de invoering van de richtingvrijstelling in de Leerplichtwet 1900 dat het niet zo mocht zijn dat leden van een van de confessionele stromingen gedwongen zou kunnen worden de kinderen naar een openbare school of naar een school van een van de andere denominaties te sturen.[139]
Dat een dergelijke minimale onderbouwing kan volstaan, betekent wel dat de deur wijd open staat voor degene die de richtingbezwarenprocedure wil misbruiken om thuisonderwijs te geven, zeker wanneer de rechter zich terughoudend opstelt om niet (de schijn te wekken) het gewicht van de bezwaren te toetsen.

Een minimale onderbouwing, zoals de sedevacantistische vader die gegeven heeft, hoeft echter niet in alle gevallen te volstaan. Het zij nogmaals benadrukt, het doel van de toelichting is dat de rechter in staat wordt gesteld of de bedenkingen op de richting betrekking hebben. Het kan zijn dat de rechter een meer specifieke op de betreffende scholen toegesneden toelichting nodig acht. Een voorbeeld daarvan is te vinden in een recente uitspraak van de kantonrechter Utrecht over een Pinkster-Holistisch-Christelijk ouderpaar. Zij hadden aangegeven onder meer om bezwaar te hebben tegen het onderwijs op protestants-christelijke scholen:
omdat daar bijvoorbeeld wordt meegedaan aan het Sinterklaasfeest. Ook worden daar sprookjes als thema's gebruikt waarbij kinderen zich verkleden als heksen en andere wezens. Verdachte is van mening dat dit soort occultisme bestreden moet worden omdat de Bijbel het zich bezighouden met bijgeloof en occultisme verbiedt. Vanuit haar geloofsovertuiging mogen de kinderen van verdachte niet worden blootgesteld aan dergelijk occultisme.[140]

De kantonrechter overwoog :

…dat verdachte en haar echtgenoot tijdig melding hebben gemaakt van het feit dat zij gebruik maken van de mogelijkheid tot vrijstelling op grond van artikel 5 sub b van de Leerplichtwet 1969. Zij hebben echter aan de leerplichtambtenaar geen inzicht willen geven in de afwegingen die aan hun melding ten grondslag liggen. Ook hebben zij niet verteld welke scholen zij bezocht hebben en op welke punten zij bezwaren hebben tegen deze scholen.
Desgevraagd heeft verdachte ter zitting ook geen antwoord willen of kunnen geven op de vraag naar welke scholen de kinderen gaan van ouders die net als verdachte zijn aangesloten bij de Evangelische gemeente te Ede. Evenmin is daarom duidelijk geworden of en zo ja welke overwegende bezwaren er zijn tegen die scholen.
Verdachte heeft zich erop beroepen dat een vrijstellingsgrond van rechtswege bestaat en dat deze niet verleend hoeft te worden.
De kantonrechter is van oordeel dat dit niet betekent dat verdachte niet aannemelijk hoeft te maken dat er tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke

---

138 Hof Amsterdam, 2 februari 2012, *LJN* BV2889. De betreffende onderbouwing wordt niet woordelijk weergegeven in het gepubliceerde arrest.
139 Zie hiervoor hoofdstuk 5.3.2.
140 Rechtbank Utrecht, 17 mei 2011, *LJN* BQ5140.

afstand van haar woning gelegen scholen overwegende bezwaren bestaan. Het gewicht van de bezwaren staat weliswaar niet ter beoordeling aan de leerplichtambtenaar en de kantonrechter, maar wel dient beoordeeld te worden of er sprake is van een richtingsbezwaar.
Verdachte heeft uitleg gegeven over haar levensovertuiging, maar de kantonrechter acht deze uitleg onvoldoende om te kunnen oordelen dat deze levensovertuiging ertoe leidt dat er overwegende bezwaren bestaan tegen alle scholen die gelegen zijn binnen een redelijke afstand van de woning van verdachte. Volgens de kantonrechter kan van verdachte in redelijkheid worden gevraagd om haar bezwaren tegen de scholen in de woonomgeving concreet te omschrijven en is het onvoldoende om in algemene termen te stellen dat er bezwaren bestaan tegen alle scholen zonder dat duidelijk wordt om welke scholen het gaat.
De kantonrechter komt dan ook tot het oordeel dat verdachte niet geacht kan worden wegens bedenkingen tegen de richting van het onderwijs te zijn vrijgesteld van de verplichtingen uit hoofde van de Leerplichtwet.

Dat het van belang kan zijn van degene die een beroep doet op richtingbezwaren een op de betreffende scholen toegespitste toelichting te verlangen, toont een uitspraak van de kantonrechter Zutphen uit 2011.[141] Tijdens de zitting bleek dat de moeder, wier richtingbezwaren voortkwamen uit haar sjamanistische levensovertuiging, tegen een van de in aanmerking komen de scholen weliswaar bezwaren had, maar dat zij die zelf niet als 'overwegend' aanmerkte. Haar kwam dus reeds daarom geen recht op vrijstelling toe, nog daargelaten dat de kantonrechter haar bewaren tegen de overige scholen als niet op de richting betrekking hebbende aanmerkte.

Overigens illustreert deze uitspraak ook dat het zinvol kan zijn wanneer de rechter (maar ook reeds eerder de leerplichtambtenaar bij de afhandeling van een kennisgeving) de ouder domweg vraagt of de bezwaren tegen de in aanmerking komende scholen in die zin overwegend zijn dat zij voor hem zwaarder wegen dan het nadeel dat het kind geen schoolonderwijs krijgt. Daarmee blijft hij precies binnen de smalle marges van de door de wetgever toegelaten weging[142], maar benadrukt wel de consequenties van een beroep op richtingbezwaren.

Een zaak waarin het hof meer toelichting van de verdachte heeft verlangd dan deze wellicht strikt genomen gehouden was te bieden, was die welke aanleiding gaf tot het meergenoemde arrest van de Hoge Raad van 6 juli 2010. [143] De hamvraag was of de bezwaren die verdachte zei te hebben tegen een bepaalde gereformeerde school, geacht konden worden betrekking te hebben op de richting van die school. Daartoe heeft verdachte verscheidene stukken overgelegd, waarin zowel zijn eigen geloofsovertuiging werd toegelicht, als werd ingegaan op de (gestelde) richting van de school. Hij heeft ter zitting van het hof (en eerder ook van de kantonrechter) zijn beweegreden en toegelicht. Ook is ter zitting van het hof een deskundige gehoord over de vraag of 'de bedenkingen waarop verdachte zich in casu beroept zelf kunnen worden herleid tot een enige bestaande (geloofs)richting, die van de richting van de genoemde school kan worden onderscheiden.'[144]
Het hof vond niettemin dat 'moeilijk te onderkennen is, welke wezenlijke bedenkingen tegen de richting (…) van het voor verdachtes kinderen beschikbare onderwijs verdachte nu precies koestert.' In al het beschikbaar gestelde materiaal werd 'naar 's hofs oordeel geen voldoende geconcretiseerde en herkenbare

141 Rechtbank Zutphen, 20 juni 2011, *LJN* BQ9135.
142 *Kamerstukken II,* 1967-1968, 9039, nr. 5, p. 14.
143 *LJN* BI6719.
144 Aldus verwoord door AG Aben in diens conclusie bij het arrest.

bedenking inzake richting van onderwijs aangewezen.’ Het hof vond dan ook dat verdachte geen vrijstelling toekwam. In dit geval zou ook een nog uitvoeriger toelichting verdachte niet gebaat hebben, nu het hof de essentie van de bezwaren van verdachte – de betreffende school handelt in de praktijk onvoldoende naar de in haar statuten vastgelegde beginselen – niet als richtingbezwaren wilde erkennen.

Wat er ook zij van dat laatste oordeel[145], waar het de concretisering van richtingbezwaren betreft kan uit dit arrest in ieder geval worden afgeleid dat de Hoge Raad de rechter ruim baan biedt om,indien deze dat nodig acht ten behoeve de toetsing of van richtingbedenkingen sprake is, van de verdachte te verlangen dat hij zijn bedenkingen toelicht en concretiseert.

Relevant is voorts de opmerking van AG Aben in zijn conclusie bij het arrest, dat het oordeel van het hof over hoe het vrijstellingsberoep van de verdachte in concreto moet worden verstaan verweven is ‘met waarderingen van feitelijke aard en om die reden in cassatie slechts op zijn begrijpelijkheid te toetsen. Ook indien de feitenrechter oordeelt dat uit hetgeen door of namens de verdachte is aangevoerd niet kan worden afgeleid dat de bedenkingen de richting van het onderwijs betreffen, en om die reden geen vrijstelling van leerplicht kunnen meebrengen, is dat een oordeel dat louter op zijn begrijpelijkheid kan worden getoetst.’[146]

145 Schrijver dezes deelt de opvatting van AG Aben dat bezwaren tegen de naleving in de praktijk van de in de statuten vastgelegde beginselen wel degelijk als richtingbezwaren zouden dienen te worden aangemerkt.

146 Onderdeel 4.6.

6 Samenvatting

Hoofdstuk 1 (Achtergrond)
De Leerplichtwet 1969 (Lpw) biedt ouders van leerplichtige kinderen de mogelijkheid vrijstelling te krijgen van de inschrijvingsplicht wanneer zij een beroep doen op zgn. richtingbezwaren, dat zijn bedenkingen tegen de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag van de scholen in de buurt. De laatste jaren neemt het aantal beroepen op de vrijstellingsmogelijkheid duidelijk toe. Het sleutelbegrip voor de beoordeling van richtingbezwaren, 'richting', is door de wetgever bewust goeddeels oningevuld gelaten. Het gevolg is dat de uitkomst van strafzaken waarin richtingbezwaren een rol spelen, niet altijd goed te voorspellen is. Het OM is als landelijke opererende organisatie gebaat bij een gemeenschappelijk referentiekader voor de beoordeling van beroepen op richtingbezwaren. Met het oog daarop heeft de landelijk jeugdofficier te Rotterdam het WBOM gevraagd te analyseren hoe het begrip 'richting' in art. 5 Lpw opgevat moet worden.

Hoofdstuk 2 (Onderzoeksvragen)
In dit advies staan de volgende twee vragen centraal
1. *Wat is de strekking van het begrip richting in art. 5, onder b, Lpw?*
2. *Welke eisen gelden voor de onderbouwing van een beroep op richtingsbezwaren?*

Hoofdstuk 3 (Wettelijk kader en procedure)
In dit hoofdstuk worden niet alleen de relevante bepalingen uit de Lpw weergegeven (3.1), maar wordt ook de procedure m.b.t richtingbezwaren beschreven (3.2). De ouders die een beroep op vrijstelling van de inschrijvingsverplichting willen doen op grond van richtingbezwaren dienen daarvan de gemeente in kennis te stellen. Deze leerplichtambtenaar kijkt of aan de wettelijke vereisten is voldaan. Indien dat naar zijn oordeel niet zo is en de ouders (blijven) weigeren hun kind in te schrijven, maakt hij proces-verbaal op. Het is dan aan de strafrechter om in het kader van een eventuele vervolging ter zake van overtreding van de inschrijfplicht vast te stellen of de vrijstelling van rechtswege tot stand is gekomen.

Hoofdstuk 4 (Twee inleidende beschouwingen)
Hier worden twee onderwerpen behandeld die relevant zijn voor de context waarbinnen de beoordeling van richtingbezwaren plaatsvindt.
Allereerst wordt in hoofdstuk 4.1 besproken dat steeds meer ouders een oneigenlijk gebruik maken van de procedure voor richtingbezwaren. Eigenlijk willen ze hun kinderen thuisonderwijs gegeven. Maar omdat de intentie om thuisonderwijs te geven in 1969 is geschrapt als zelfstandige mogelijkheid om vrijstelling te krijgen van de inschrijfplicht, voeren deze ouders (al dan niet gefingeerde) geloofs- of levensovertuiging geïnspireerde bezwaren aan tegen de scholen in de buurt.

In hoofdstuk 4.2 wordt vastgesteld dat het begrip 'richting' in andere onderwijswetgeving (de grondwet, de wetgeving over stichting en bekostiging van scholen en de regelingen omtrent vergoedingen voor het leerlingenvervoer) een zodanig andere invulling heeft gekregen, dat deze niet relevant is voor de interpretatie van art. 5 Lpw.

Hoofdstuk 5 ('Richting en art. 5, onder b, Lpw')
Hoofdstuk 5.2 bespreekt de vraag of eisen gelden voor de achtergrond van de door de ouders aangevoerde richtingbezwaren. Dat blijkt niet het geval te zijn. De

wetgever zag de vrijstelling primair als een persoonlijke gewetenskwestie. Een beroep op richtingbezwaren is dus niet ongeldig omdat de ouders niet zelf tot een erkende geloofsgemeenschap of levensbeschouwelijke groepering behoren.

In 2010 aanvaardde de Hoge Raad voor het eerst een definitie van het begrip 'richting'.
De daaraan voorafgaande (en goeddeels nog steeds geldende) jurisprudentie wordt in hoofdstuk 5.3 besproken.
Al was er tot 2010 geen positieve definitie van het begrip 'richting', wel werd aangenomen dat

- 'richting'' godsdienst en levensovertuiging omvatte
- en dat ook openbare en algemeen bijzondere scholen een 'richting' hadden (5.3.2)

Zeker zo belangrijk is wat níet als 'richting' wordt aangemerkt, 'de soort van het onderwijs, bezwaren tegen de leerplicht en bezwaren tegen de wettelijke inrichting.' (5.3.3) Bezwaren van pedagogisch-didactische aard zijn de belangrijkste categorie die niet wordt geacht op de richting betrekking te hebben, zijn die van pedagogisch-didactische aard. Een prominente vertegenwoordiger daarvan is de voorkeur voor thuisonderwijs in plaats van schoolonderwijs.

In 2008 wees het hof Amsterdam een arrest waarin het 'richting' als volgt omschreef: 'een fundamentele oriëntatie, ontleend aan een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing'. De Hoge Raad aanvaardde die definitie in 2010.

In hoofdstuk 5.4 wordt geconcludeerd dat het belang van de definitie voor de praktijk niet moet worden overschat. In de na het arrest van 6 juli 2010 gewezen jurisprudentie speelt de definitie in elk geval tot op heden geen doorslaggevende rol. Bovendien lijkt de definitie te eng om van toepassing te kunnen zijn bij die richtingbezwaren waarbij openbare en/of 'verwaterde' scholen in aanmerking komen (5.4.3.). Wel kan uit het arrest worden afgeleid dat de richting van een school eerder dient te worden afgeleid uit de statuten dan uit de onderwijspraktijk van die school (5.4.2.).

Hoofdstuk 5.5 behandelt de mate waarin de rechter van ouders kan verlangen dat zij hun richtingbezwaren concretiseren. Enerzijds mag de rechter het gewicht van de aangevoerde bedenkingen niet toetsen, maar anderzijds moet hij wel beoordelen of die bedenkingen betrekkingen hebben op de richting. Volgens de Hoge Raad moet de ouder daartoe concretiseren welke bedenkingen hij heeft tegen de scholen die zich binnen redelijk afstand van zijn woning bevinden (5.5.1).
Omdat de concretisering ten dienste staat van de beoordeling van de rechter of de bezwaren richtingbezwaren zijn, is in de rechtspraak te zien dat naarmate het voor de rechter minder evident is dat een bezwaar betrekking heeft op de richting van een school, hogere eisen aan de toelichting worden gesteld (5.5.2.).

Het komt regelmatig voor dat de ouder een beroep op art. 5, onder b, Lpw onderbouwt met weinig meer dan de redenering: mijn levens- of geloofsovertuiging is X, de scholen in de buurt zijn niet van richting X, dus heb ik richtingbezwaren tegen alle scholen in de buurt.[147]

---

147 In dit verband zij ook verwezen naar het in de inleiding van dit advies aangehaalde citaat van Sperling en Storimans over ouders die schijnbaar alleen om aanspraak te kunnen maken op vrijstelling van de inschrijvingsplicht er toe overgaan' te verklaren dat ze aanhanger zijn van een godsdienst of levensovertuiging, althans een 'richting', die nog niet in het Nederlandse scholenbestand vertegenwoordigd is.'

Al zijn er rechters die daarmee genoegen nemen, het ligt meer voor de hand dat verlangd wordt dat betrokken ouder onderbouwt waarom zijn overtuiging zich in concreto niet verdraagt met de grondslag van de betreffende scholen. Vervolgens kan echter in sommige gevallen een minimale toelichting volstaan om duidelijk te maken dat de bezwaren de richting betreffen. Dat betekent dat de deur wijd open staat voor degene die de richtingbezwarenprocedure wil misbruiken om thuisonderwijs te geven, zeker wanneer de rechter zich terughoudend opstelt om niet (de schijn te wekken) het gewicht van de bezwaren te toetsen.

Uit het arrest van de Hoge Raad van 6 juli 2010 blijkt in ieder geval dat de Hoge Raad de rechter ruim baan geeft om – indien deze dat nodig acht - ten behoeve van de toetsing of van richtingbedenkingen sprake is, van de verdachte te verlangen dat hij zijn bedenkingen toelicht en concretiseert.

7 Slotopmerkingen

De regeling met betrekking tot richtingbezwaren uit de Leerplichtwet 1969 is om verschillende redenen problematisch te noemen. In dit slothoofdstuk van een advies dat zich voor het overige vooral op het juridische concentreert, worden bij wijze van overweging ten overvloede een aantal opmerkingen van meer beleidsmatige aard gemaakt.

De Lpw biedt ouders de mogelijkheid vrijstelling te krijgen van de plicht hun leerplichtige kind op een school in te schrijven. De grondslag voor die vrijstelling is dat de ouders 'overwegende bedenkingen' hebben tegen de richting van de in aanmerking komende scholen. Wanneer de strafrechter een beroep op richtingbedenkingen aanvaardt, betekent dat dat een leerplichtig kind geen schoolonderwijs krijgt[148]. Wanneer de rechter echter van oordeel is dat de ouders geen recht op vrijstelling toekomt, betekent dat vanzelf dat de ouders zich door het kind niet in te schrijven schuldig hebben gemaakt aan een strafbaar feit. Gelet op die consequenties van de strafrechterlijke beoordeling van een beroep op richtingbezwaren zou men verwachten dat de toe te passen criteria helder en eenduidig zijn en dat de te volgen procedure alle betrokkenen snel uitsluitsel kan geven. Helaas, is dat, zoals uit dit advies moge blijken, onvoldoende het geval.

De problemen met de toepassing van de regeling vloeien in belangrijke mate voort uit drie keuzes die de wetgever van 1968-1969 heeft gemaakt[149]:

- de keuze om de richting van de scholen tot het centrale perspectief voor de beoordeling van richtingbezwaren te maken;
- de keuze om de handhaving van de regeling bij het strafrecht te leggen;
- de keuze om thuisonderwijs als zelfstandig vrijstellingsgrond te schrappen;

Allereerst de keuze voor de richting van de school als centraal perspectief. Ooit was die keuze te billijken. De maatschappij was verzuild en de scholen als gevolg van de schoolstrijd en de pacificatie zo mogelijke nog meer. Inmiddels kan echter niet steeds meer worden gezegd dat een school een duidelijke levensbeschouwelijke of godsdienstige identiteit heeft. Daarentegen is voor veel ouders de eigen identiteit juist veel belangrijker geworden en is de maatschappij ook veel pluriformer dan tijdens de invoering van de leerplichtwetgeving in 1900 en ook in 1969.

De wetgeving heeft met die ontwikkeling geen gelijke tred gehouden. Het gevolg is dat bij de beoordeling van richtingbedenkingen formeel de nadruk ligt op de richting van de scholen, terwijl daar in veel gevallen weinig over te zeggen valt. Een aanzienlijk aantal scholen heeft in de praktijk geen richting meer, zeker niet wanneer onder richting verstaan zou moeten worden 'een fundamentele oriëntatie, ontleend aan een welbepaalde godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging'. Alleen door ficties toe te passen als dat de statuten of de stichtingsgrondslag uit een ver verleden de richting van een school bepalen of door ook openbare scholen een richting toe te bedelen, kunnen de rechters het systeem van de richtingvrijstelling overeind houden.

Tegelijkertijd blijft wat de belangrijkste factor bij de rechterlijke afweging zou moeten zijn, de ernst en diepgang van de overtuiging van de ouders, goeddeels

148 Strikt genomen kunnen de kinderen dan ook verstoken blijven onderwijs. Gelukkig lijkt het erop dat de vrijgestelde ouders in de praktijk steeds voor enige vorm van thuisonderwijs zorgen.

149 Overigens deels door voort te bouwen op de Leerplichtwet 1900.

buiten beeld, omdat de wetgever heeft benadrukt dat de rechter het gewicht van de bedenkingen niet mag beoordelen.
Zeker wanneer de ouders ervoor kiezen hun beroep op richtingbedenkingen slechts summier toe te lichten hebben de rechters (en vooral ook de leerplichtambtenaren) weinig houvast.

Het relatief grote aantal zaken waarin het OM op basis van een door de leerplichtambtenaar gemaakt proces-verbaal heeft vervolgd en de strafrechter (alsnog) een beroep op richtingbezwaren erkent, bewijst dat de handhavingspraktijk slecht uit de voeten kan met het begrip 'richting'.Tegelijkertijd is het aannemelijk dat in sommige gevallen leerplichtambtenaren geen werk maken van een kennisgeving van een beroep op vrijstelling, terwijl niet op voorhand vaststaat of een strafrechter dat beroep zou aanvaarden.

Kortom, de bestaande wetgeving en de jurisprudentiële invulling daarvan stelt de leerplichtambtenaren, officieren van justitie en strafrechter onvoldoende in staat om bij een beroep op richtingbezwaren het koren van het kaf te scheiden. Er worden ouders vervolgd die niet vervolgd hadden hoeven worden en er worden kinderen thuisgehouden die wellicht gewoon naar school hadden gemoeten, wanneer een strafrechter de rechtsgeldigheid van het beroep had beoordeeld.

Daar komt bij dat de keuze van de wetgever voor een procedure waarbij eerst in het kader van een strafvervolging door de rechter kan worden beoordeeld of aan de in de wet gestelde voorwaarde is voldaan, ongelukkig uitpakt.
Allereerst verdraagt de lange duur van een strafprocedure (zeker wanneer rechtsmiddelen worden ingesteld) zich slecht met het belang dat snel bekend is of een leerplichtig kind naar school moet of niet.
Op een meer abstract niveau kan men zich voorts afvragen of een strafproces het geëigend instrument is om met terugwerkende kracht vast te stellen of een ouder van rechtswege recht op vrijstelling heeft bezeten. In dit kader is ook van belang dat het feit dat een (mogelijke) strafrechtelijke vervolging op de loer ligt, ouders terughoudend kan maken om uitvoerig hun bedenkingen toe te lichten. Wanneer zij immers in dat verband argumenten naar voren brengen die door de rechter als niet op de richting betrekking hebbende wordt beschouwd, lopen zij niet alleen de gewenste vrijstelling mis, maar zullen zij in de regel ook veroordeeld worden. In de gepubliceerde rechtspraak zijn genoeg voorbeelden te vinden van ouders die zichzelf in de vingers hebben gesneden door hun beweegredenen met de rechter of de leerplichtambtenaar te delen.
Hoe dan ook is de juridische status van het contact van een nader onderhoud met de leerplichtambtenaar over een beroep op richtingbedenkingen problematisch. Moet bijvoorbeeld steeds de cautie worden gegeven?
In ieder geval is de onderbrenging in het strafrecht niet bevorderlijk voor de bereidheid van ouders om tekst en uitleg te geven over hun beweegredenen. Op het internet circuleren dan ook adviezen aan ouders om bij een eventueel beroep op richtingbedenkingen zo min mogelijk toelichting te geven en niet te reageren op verzoeken van de leerplichtambtenaar voor een nader onderhoud.

Een derde keuze van de wetgever die een wissel trekt op de praktijk met betrekking tot de richtingbezwaren is de uitsluiting van het thuisonderwijs als zelfstandige grond voor vrijstelling. In hoofdstuk 4.1 is beschreven hoe als gevolg van die beslissing thans steeds meer een beroep wordt gedaan op de richtingvrijstelling van art.5, onder b, Lpw, teneinde langs een omweg een kind toch thuisonderwijs te geven. De keuze om thuisonderwijs als vrijstellingsgrond te schrappen is de afgelopen jaren weliswaar in het parlement veel discussie gesteld, maar de

opeenvolgende bewindslieden hebben (al dan niet na wikken en wegen) besloten de status quo te handhaven. Dat is een beleidskeuze waar op zich goede gronden voor te geven zijn en die ook getuige de jurisprudentie van het EVRM vanuit grondrechtelijk perspectief te billijken is.
De consequentie is wel dat naar te voorzien valt, het oneigenlijk gebruik van de procedure voor richtingvrijstelling voortduurt. Daarbij hebben thuisonderwijsadepten die het slim spelen een grote kans om voor richtingvrijstelling in aanmerking te komen met als gevolg dat hun kinderen van schoolonderwijs verstoken blijven in strijd met de intentie van de wetgever.

De (demissionair) minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft aangekondigd de regeling voor vrijstelling wegens richtingsbezwaren in die zin te willen herzien dat aan vrijstelling de voorwaarde wordt verbonden dat de ouders vervangend onderwijs aanbieden.[150] Tevens heeft zij aangekondigd met een beleidsmatige reactie te zullen komen op het rapport van de Onderwijsraad over richting en artikel 23 Gw (in welk rapport ook de vrijstelling wegens richtingbedenkingen aan de orde komt). Nu het ministerie toch al van plan is vanuit legislatief en beleidsmatig perspectief de Lpw en de richtingvrijstelling te herzien, ligt het voor de hand dat in dat kader ook aandacht wordt geschonken aan de in dit advies behandelde problematiek, niet in de laatste plaats vanwege de samenhang tussen het verbod op thuisonderwijs als vrijstellingsgrond en het beroep op richtingbezwaren[151] Wellicht de belangrijkste vraag die in het verband van een mogelijke herijking van de regeling met betrekking tot de richtingbezwaren aan de orde zou moeten komen, is waarom de beoordeling van de gegrondheid van richtingbedenkingen bij de strafrechter zou moeten blijven.[152]

150 Zie hfdst. 4.2.
151 Zie over die samenhang hfdst. 4.1.
152 Zie over die samenhang hfdst. 4.1.